

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES MOYENS
DE
RÉPRESSION DE LA FRAUDE

DANS LES MUTATIONS PAR DÉCÈS

(Étude de Droit fiscal)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Samedi 12 Novembre 1910, à 1 h 1/2

PAR

ROMAIN DUMAS

Président : M. WAHL, professeur

Suffragants { MM. GIDE, professeur
 { PERREAU, professeur

PARIS

JOUVE & C^{ie}, Éditeurs

15, Rue Racine, 15

1910

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES MOYENS
DE
RÉPRESSION DE LA FRAUDE
DANS LES MUTATIONS PAR DÉCÈS
(Étude de Droit fiscal)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Samedi 12 Novembre 1910, à 1 h 1/2

PAR

ROMAIN DUMAS



Président : M. WAHL, professeur

Suffragants { MM. GIDE, professeur
(PERREAU, professeur

PARIS
JOUVE & C^{ie}, Éditeurs
15, Rue Racine, 15

1910



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554625_0002

LES
MOYENS DE RÉPRESSION DE LA FRAUDE
Dans les Mutations par Décès

CHAPITRE PREMIER

POURQUOI ON FRAUDE LE FISC EN
MATIÈRE D'IMPOT SUCCESSORAL

On a pu remarquer que, depuis quelque temps, c'est sur l'héritage que se concentrent tous les regards, que repose tout l'espoir de ceux qui président aux destinées de nos finances nationales, soit pour combler les déficits budgétaires, soit pour parer aux nombreuses dépenses en perspective. Un tour de vis au pressoir fiscal et les recettes se trouveront augmenter d'autant.

La loi de 1901 avait arrêté sa progression aux parts successorales d'un million, avec un tarif maximum de 18,50 p. o/o. Dès 1902, la progression a continué son ascension, jusqu'à 50 millions, et le tarif maximum a été porté à 20,50 p. o/o.

En 1906, le ministre des Finances a proposé, dans le projet de budget pour 1907, l'augmentation des

droits de succession, de façon à trouver les 60 millions 800.000 francs qui lui étaient indispensables. On devait surcharger de 43 o/o les droits perçus sur toutes les parts successorales supérieures à 10.000 francs (ce qui aurait élevé à 28,81 p. o/o au dernier échelon, le taux applicable aux parents éloignés et aux étrangers) (1). Ce n'est pas tout : aux tarifs ainsi majorés se serait ajouté un décime, à percevoir « pendant les douze années que devait durer l'amortissement d'un emprunt prévu dans le même budget », c'est-à-dire indéfiniment suivant toute apparence. N'oublions pas qu'en France, suivant la remarque de Guy Coquille, l'impôt une fois mis, ne se retranche jamais ».

Il est vrai que la Commission de la Chambre repoussa cette proposition, par l'organe de M. Mougeot, son rapporteur : « La Commission écarta tout d'abord, dit-il, et de façon définitive, l'augmentation des droits sur les successions. » *Définitive* pour l'instant, lisons la suite : « Si la Commission écarte la proposition Poincaré, c'est que ces ressources nouvelles (à provenir de l'augmentation des droits sur les successions) doivent être réservées pour faire face, dans une certaine mesure, aux dépenses qui résulteront du vote de la loi sur les retraites ouvrières (2). »

1. Lescœur, *Pourquoi et comment on fraude le fisc*, p. 50.

2. *Journal officiel*. Chambre, Doc. parlem., 1906, p. 965 et suiv., p. 1022, col. 1.

Aussi voyons-nous depuis lors, à tout moment, lorsqu'il est question des centaines de millions que réclamera cette loi, rappeler qu'on doit les trouver dans l'impôt successoral (1). M. Jaurès le déclarait à la tribune de la Chambre dans la séance du 18 février 1908. Et le groupe radical socialiste est venu apporter à M. le ministre des Finances, le 19 mars 1908, un ordre du jour voté par lui à l'unanimité, dans lequel il est dit que « si le gouvernement ne croit pas avoir de ressources pour doter la réforme dans les conditions où elle a été promise, il n'a qu'à proposer au Parlement des projets pour se procurer les ressources suffisantes, notamment par une revision des droits de succession ». Dans la loi portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1910, nous trouvons une nouvelle augmentation de tarifs, nous arrivons à 29 0/0 entre non parents.

Des tarifs aussi élevés amènent des critiques sévères. Nous sommes loin du maximum fixé par Duchâtel aux Cinq-Cents. « Il nous est démontré, disait-il dans son rapport, que le maximum est atteint à 4 0/0 ». « Nous avons abandonné l'idée de fixer l'impôt au delà. Un droit pour lequel il faudrait vendre une partie de la propriété, ou sacrifier plus d'une année de revenu, ou emprunter à gros

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 51.

intérêts, ne pourrait qu'être fatal à la prospérité publique elle-même, tout en ruinant le contribuable. »

« Tout impôt doit porter sur le revenu et non sur le capital, dit Sismondi. Dans le premier cas, l'État ne dépense que ce que les particuliers peuvent dépenser. Dans le second, il détruit ce qui devrait faire vivre et les particuliers et l'État (1). »

Le marquis de Mirabeau avait écrit dans sa *Théorie de l'impôt* : « Droits sur les fruits sont impôts ; droits sur le fonds sont pillage. » M. Cauwès dans son remarquable *Traité d'économie politique* s'exprime ainsi à ce sujet. « Un impôt très élevé ne peut être pris que sur le capital ; celui qui recueille calcule, comme si l'augmentation, qu'il fait, était diminuée du montant de l'impôt. Le droit de succession a donc pour conséquence économique une diminution de la richesse acquise. »

M. Paul Leroy-Beaulieu, parlant des taxes successorales en France, déclare que l'administration commet « en bien des cas, des véritables actes de piraterie », « et qu'on relèverait la morale publique, qu'on préviendrait beaucoup de fraudes, si l'on rendait nos lois d'enregistrement plus conformes à la justice et à la raison. » Écoutons-le au sujet du relèvement des tarifs, proposé par le ministre des Finances, dans son projet de budget pour 1910.

1. Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, liv. VI, chap. VIII.

« Le virus de l'impôt progressif devait, dans une démocratie surtout, se développer et se propager sans arrêt, rapidement. Nous nous félicitons, quant à nous, d'avoir toujours, d'une façon inlassable, sans tergiversation, sans concession aucune, et dans nos livres scientifiques et dans la presse, combattu ce principe fatal et faux de l'impôt progressif, qui livre sans aucune défense l'élite des habitants aux convoitises et aux passions de la masse surexcitée d'ailleurs par des sophistes et des flagorneurs. » — « Tel est le régime fiscal qui nous régit actuellement, c'est bien déjà la confiscation, confiscation encore partielle, mais notable. Des droits successoraux de 17, 19 et 20 p. 0/0 ne sont pas des impôts ; ce sont certainement des extorsions, disons le mot cru et net : ce sont des vols. Si l'on admet le système de la propriété privée, l'État ne peut avoir aucun titre à des extorsions de ce genre ; cela dépasse la portée du service rendu ; cela revient à la théorie des pays musulmans ou de l'ancien droit, en vertu duquel les fortunes privées appartiennent au souverain, qui en laisse aux particuliers ce qu'il juge à propos de leur laisser, » et plus loin « c'est une honte, un abominable « scandale, que l'on ose proposer une semblable confiscation, que l'on veuille transformer l'État en « un aussi cynique voleur (1). »

1. *L'Economiste français*, n° du 25 septembre 1909.

Devant toutes ces menaces, augmentation de tarifs, suppression de degrés de parenté, et jusqu'à un certain point, accaparement de la succession au profit de l'État, le contribuable s'alarme. La part, que lui réclame l'État lui paraît énorme, injuste, aussi s'ingénie-t-il par tous les moyens à éviter la taxe ; ce qui auparavant aurait paru malhonnête, devient aujourd'hui d'un usage courant et compréhensible. Ne craignons pas de le dire, beaucoup de personnes extrêmement honnêtes et délicates, d'ailleurs, ne se font pas le plus léger scrupule d'échapper au paiement des droits établis. On se fait presque une gloire d'échapper aux obligations fiscales qu'impose l'état actuel de la société, et l'on prend prétexte de l'augmentation incessante des charges qui pèsent sur les citoyens, pour étouffer plus facilement encore qu'autrefois, les quelques scrupules que pourrait engendrer l'accomplissement d'un devoir.

La fraude s'exerçait assurément sur une large échelle depuis l'origine des droits de mutation par décès. C'est un fait bien connu et dont le législateur a toujours tenu compte. Mais ce qui était avant 1901 une tentation, est devenu aujourd'hui une sorte de besoin. La lutte est désormais engagée entre le fisc et le contribuable. A chaque invention de celui-ci, il trouve immédiatement la réplique ; chaque fois que le fisc a voulu se servir d'une arme nouvelle, il a cons-

taté que ses adversaires étaient sur la défensive et prêts à la parade (1). Le contribuable aura toujours de la peine à considérer des taxes élevées comme justifiées; on aura beau lui causer de solidarité, n'est-ce pas le prétexte quel'on prend pour essayer de faire revivre la thèse de Willam Harcourt? il n'admettra jamais que le fisc prescrive 15 et 20 p. 0/0 sur le patrimoine qu'il a amassé pour ses enfants. Du reste, cette résistance du contribuable est très compréhensible; on dira sans doute que c'est la lutte du pot de terre contre le pot de fer. Le fisc est trop puissant pour ne pas en sortir victorieux. Mais, c'est que le pot de terre, ne fait pas comme celui de la fable, il ne cherche pas à se heurter contre l'autre, au contraire, il l'évite, il trouve son salut dans la fuite.

Tout impôt a une limite. M. Nitti reconnaît qu'un impôt excessif met en fuite la matière fiscale. C'est la vieille règle de Sismondi : « L'impôt ne doit jamais mettre en fuite la matière qu'il frappe. Il doit être d'autant plus modéré que cette richesse est d'une nature plus fugitive. » Bastiat, dans ses *Sophismes économiques*, tome II, page 408, dit que « l'impôt peut arriver à ce point que, ce qu'on ajoute à son chiffre, on le retranche à son produit. Imposer plus c'est recevoir moins ».

Certes, nous n'en sommes pas encore là, mais

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 162.

déjà avec nos tarifs actuels, nous trouvons des auteurs et non des moindres, qui vont jusqu'à dire que la fraude est absolument licite. « Le contribuable lésé a, en stricte morale, le droit de chercher à échapper par la dissimulation, quand il en trouve le moyen, à ces spoliations. Il peut, en toute sécurité de conscience, dérober son actif à la vue et à la poursuite du fisc (1). » — « Un impôt hautement progressif, même entouré de toutes les formes légales, n'est pas une loi qui oblige la conscience individuelle : le citoyen est placé, par des taxes de ce genre, dans une situation de légitime défense, et il a le droit moral de recourir à tous les moyens pour détourner de lui la confiscation détournée et dissimulée dont on le menace (2). »

Sans aller jusqu'à justifier la fraude, comme le fait M. Leroy-Beaulieu, nous trouvons que le contribuable, dans certains cas, est excusable. Devant ces menaces perpétuelles d'accaparement de succession par des tarifs exorbitants, d'établissement de l'impôt progressif sur le revenu, le contribuable s'alarme, il cherche par tous les moyens à mettre sa fortune à l'abri de l'avidité du fisc, et nous sommes forcé de dire que souvent il réussit.

En effet les fraudes sont considérables, parce que les procédés sont relativement faciles, et qu'ils

1. Leroy-Beaulieu. *Science des finances*, I, p. 623 (7^e éd. 1906).

2. Leroy-Beaulieu, *op. cit.*, p. 246.

sont employés couramment. La diminution qu'a subie chez nous, depuis quelques années, l'annuité successorale, les moins-values sur les recouvrements par rapport aux prévisions, la diminution des dépôts de fonds dans les banques françaises, l'accroissement de ces dépôts dans les banques étrangères, notamment en Suisse, la place de plus en plus grande que tiennent dans nos patrimoines les valeurs étrangères, l'expérience faite par l'Angleterre, où les fraudes ont beaucoup augmenté depuis l'Act de 1894 (1), sont autant de faits significatifs qui prouvent que la fraude règne chez nous, toutes ces constatations nous permettent d'affirmer que les fraudes successorales sont plus importantes qu'on ne le croit. Les uns disent 100 millions, d'autres 60, l'administration avoue tantôt 40 millions, tantôt 32, nous serions tenté de croire qu'elles dépassent ces chiffres, sans que nous puissions en déterminer le quantum même approximativement.

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 243.

CHAPITRE II

COMMENT ON LE FRAUDE

Après avoir étudié dans le chapitre précédent les principales causes de la fraude, nous allons examiner les différentes manières de tromper le fisc, en signalant au passage celles qui sont pratiquées le plus souvent.

A. — LES FRAUDES PRATIQUÉES PAR LES HÉRITIERS

Ce sont les plus connues et les plus faciles à combattre ; elles sont de deux sortes : les simulations de passif et les dissimulations d'actif.

1° Simulations de passif. — Les héritiers peuvent, dans le but de diminuer frauduleusement la matière imposable, atténuer l'actif héréditaire dans les déclarations de succession par l'énonciation de dettes fictives. Ce genre de fraude peut être démontré par toutes les preuves de droit commun sauf le serment, pendant dix ans, depuis la loi du 30 janvier 1907, à compter du jour de la déclaration.

Mais le législateur a pris beaucoup de ménagements à ce sujet, les dettes qu'il a admises à la déduction sont presque toujours sincères, il est très diffi-

cile de simuler un passif ; les mailles du filet sont trop resserrées pour laisser passer la fraude ; on peut dire qu'elle n'existe pas ou très peu ; du reste les déductions n'ont pas augmenté sensiblement d'année en année.

En 1903 l'actif brut de 5.320.000.000 s'est réduit à 4.923.000.000

1904	—	5.244.000.000	—	5.005.000.000
1905	—	6.136.000.000	—	5.719.000.000
1906	—	5.645.000.000	—	5.173.000.000
1907	—	5.882.000.000	—	5.461.000.000
1908 (1)	—	7.426.000.000	—	5.350.000.000

Certes, l'héritier pourrait s'entendre avec son auteur pour simuler un passif inexistant ; l'héritier, ou une personne interposée par lui sera censé consentir un prêt à son auteur, par acte authentique ou sous seing privé dûment enregistré. Mais, si l'héritier vient à décéder avant son auteur ; ce dernier peut se voir forcé de payer à la succession une dette ; qu'en réalité il ne doit pas ; à supposer que tout marche à merveille, il y aurait encore à craindre le fisc. Celui-ci ne peut-il pas toujours refuser la déduction, même quand la dette a été consentie par un acte authentique ou sous seing privé ayant date cer-

1. Dans ce total de 1908 sont également compris les biens dépendant de la communauté conjugale dont une partie seulement doit revenir aux héritiers.

taine avant l'ouverture de la succession autrement que par le décès d'une des parties contractantes (loi du 25 février 1901, art. 7, § 2), et c'est alors à l'héritier qu'incombe la lourde charge de prouver la sincérité de la dette. C'est lui qui supportera le fardeau de la preuve : *actori incumbit onus probandi*.

En résumé, ce genre de fraude est très peu employé, car il fait courir trop de risques aux personnes qui y ont recours.

2° Dissimulations d'actif. — Il y a dissimulation lorsque la valeur exprimée dans une déclaration de succession n'est pas la valeur réelle ; ou lorsqu'une partie des biens composant une hérédité ne serait pas comprise dans la déclaration. Afin de mieux étudier la question, nous allons faire une distinction pour chaque élément composant l'actif d'un patrimoine.

LES IMMEUBLES. — Nous ne voyons pas comment on pourrait omettre de déclarer un immeuble, le jeu est trop scabreux. Grâce aux notices de décès fournies par le maire le fisc est averti.

En outre, le droit de mutation par décès étant perçu d'après la propriété apparente, l'administration est fondée à poursuivre le paiement des droits simple et en sus de mutation par décès sur l'immeuble, non compris dans la déclaration des héritiers, lorsque les présomptions organisées par la loi spéciale en vue de la recherche des mutations

secrètes, notamment l'inscription au rôle et le paiement de l'impôt foncier, les baux consentis par le défunt et les constatations de l'inventaire, dressé après son décès, sont de nature à établir que cet immeuble reposait ostensiblement sur la tête du *de cujus* lors de l'ouverture de la succession. (Trib. civil, Toulouse, 21 mars 1889). L'omission sera donc bien vite découverte.

Quant aux insuffisances d'évaluation, il ne faut guère y penser. La loi elle-même détermine la valeur des immeubles productifs de revenus. Remarquons en passant que dans beaucoup de cas, à notre époque, la multiplication du revenu par 20 pour les immeubles urbains et 25 pour les immeubles ruraux, donne un résultat supérieur à la valeur vénale, d'où augmentation de recettes pour le fisc. Quant aux immeubles qui ne produisent pas de revenu, on prend la valeur vénale, (art. 12, loi du 25 février 1901), dans ce cas, l'insuffisance d'évaluation est prouvée par la voie de l'expertise.

Pour rendre plus exacte l'évaluation en l'absence de baux et pour éviter les complications et les frais de la procédure en expertise, l'article 7 de la loi de finances du 26 décembre 1908, dispose « en ce qui concerne les mutations à titre gratuit d'immeuble bâtis non loués autres que les usines, que le produit ou revenu annuel de l'immeuble est déterminé par la valeur locative réelle, telle qu'elle est établie

par l'assiette de la contribution foncière de l'année de la donation ou du décès ». C'est la valeur brute sans aucune déduction. Il n'y a donc pas à faire application en cette matière de l'article 2 de la loi du 13 juillet 1900, qui, pour le calcul de l'impôt foncier, prescrit de déduire de la valeur locative réelle 25 p. 0/0 en considération du déperissement et des frais d'entretien et de réparations(1).

Cette loi n'a pas encore remédié aux défauts de l'ancienne règle, la multiplication du revenu par 20 ou 25. Du reste, cette méthode ne répond plus à l'état actuel de la propriété immobilière de notre pays; elle conduit chaque jour à des injustices fiscales dont personne ne songe à contester la gravité.

Exemple: dans une agglomération industrielle, Wignehies-Fourmies, atteinte par une longue crise, qui a fait baisser considérablement les loyers, le revenu matriciel multiplié par 20 donne couramment une valeur dépassant cinq ou six fois la valeur vénale.

Exemple: 1° une maison vendue 1.050 francs, en vente publique, d'un revenu matriciel de 300 francs, doit être déclarée 6.000 francs; un héritier cousin issu de germain au tarif de 20 p. 0/0, supporte

1. Instructions de la Direction générale de l'enregistrement, n° 3265.

1.200 francs de droits de succession, soit 150 francs de plus que le prix retiré de la vente.

2° Un lot de maisons vendu en vente publique 3.600 francs, d'un revenu matriciel de 900 francs, doit être déclaré 18.000 francs ; un héritier cousin issu de germain au tarif de 20 p. 0/0, supporte 3.600 francs de droits de succession, soit exactement le prix retiré de la vente.

3° Une maison vendue en vente publique 2.500 fr. d'un revenu matriciel de 780 francs, doit être déclarée 15.600 francs. Un héritier cousin issu de germain au tarif de 20 p. 0/0, supporte 3.120 francs de droits, soit 620 francs de plus que le prix réel (1).

La méthode proposée au Sénat par M. Fessard, le 5 avril 1910, serait de beaucoup préférable. « A défaut de vente ou de licitation, et pour toutes les mutations d'immeubles bâtis, urbains ou ruraux, à titre gratuit entre vifs ou par décès, ou par voie d'échange le droit d'enregistrement sera perçu sur la valeur vénale des immeubles transmis, telle qu'elle résultera de l'estimation à laquelle il sera procédé par les soins de l'administration des contributions directes, en même temps que l'évaluation du revenu servant de base à l'impôt foncier. »

Ainsi donc, de ce côté, le fisc est encore le plus

1. Cité dans *l'Économiste français*, n° du 11 juin 1910. *Les droits de succession sur les immeubles*, p. 885.

fort, on ne peut le tromper sans craindre les représailles.

LES MEUBLES. — 1° *Les meubles meublants.* — Avant la loi de finances du 25 février 1901, la fraude, en ce qui concerne ce genre de meubles, était très facile. « On voyait alors des héritiers millionnaires, recueillant des hôtels et des châteaux princiers, déclarer sans vergogne un mobilier de quelques milliers ou même de quelques centaines de francs, et passer délibérément sous silence les objets d'art réputés, la galerie de tableaux maintes fois visitée et décrite, les bijoux fameux dont le défunt avait été notoirement propriétaire (1). » Le fisc en effet était désarmé, il ne peut se servir que des preuves compatibles avec les formes de la procédure écrite ; la preuve par témoins lui est refusée, l'enquête et l'interrogatoire sur faits et articles ne peuvent être employés que dans un débat oral.

Afin de combattre la fraude, la loi de 1901 a admis l'adjonction de la police d'assurances aux pièces pouvant servir de base à l'estimation des objets mobiliers.

La régie avait d'abord songé à déduire la valeur du mobilier soit du prix du loyer, soit de la valeur locative de l'appartement occupé. Mais trop de causes font varier le prix du loyer pour pouvoir établir par ce procédé, la valeur exacte des meubles.

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 75.

R. Dumas

Le grand développement pris par les compagnies d'assurances contre l'incendie a permis de recourir à une nouvelle base d'estimation.

Il résulte des travaux préparatoires, que seules les assurances contre l'incendie tombent sous le coup de la loi ; par suite les assurances maritimes ou fluviales, celles contre les bris de glaces, la perte des objets ne rentrent pas dans les prévisions de l'article 11 de ladite loi. De même, il n'y a pas lieu de distinguer pour l'application de la loi, si les polices ont été souscrites avant ou après sa promulgation, ou si l'assureur est étranger ou français ; il suffit que le contrat s'applique à des risques français. Cependant, les assurances concernant les récoltes, les bestiaux et les marchandises ne peuvent être prises comme base d'évaluation. « On a fait remarquer que ces assurances sont faites pour l'année, et qu'il y a des moments où elles peuvent n'avoir pour ainsi dire pas d'objet (1). »

La police doit remonter à moins de cinq ans avant l'ouverture de la succession, d'où possibilité de frauder quand il y a plus de cinq ans : toutefois, si la police originale a été modifiée par un avenant, c'est la date de cet avenant qui doit être prise comme point de départ des délais.

Le propriétaire, lorsqu'il s'assure, donne toujours à

1. Rapport Cordelet, *J. off.*, p. 304.

son mobilier une valeur supérieure à la valeur vénale et cela en prévision de la réduction très forte que la compagnie essaiera de lui imposer lors du règlement du sinistre. Aussi, on ne pouvait prendre l'estimation des polices comme l'indication exacte de la valeur du mobilier. On avait proposé 60 p. o/o, le fisc 50 p. o/o, le Sénat, sur le rapport de sa commission, a pris comme proportion les 33 p. o/o de l'évaluation des polices.

La présomption résultant de la police peut toujours être détruite par la preuve contraire ; « les héritiers pourront donc, à défaut de restriction dans la loi, établir par tous les moyens de preuves admis en matière d'enregistrement, que l'évaluation de la police a été majorée, de telle sorte que la valeur réelle des objets assurés était inférieure au moment du décès à 33 p. o/o de cette évaluation, ou qu'une partie des meubles figurant au contrat ont été vendus ou détruits sans que le fait ait été constaté par un avenant » (1). La preuve d'une insuffisance appartient également à la régie, mais elle ne peut guère en user.

Malheureusement la loi n'avait pris aucune disposition permettant au fisc de rechercher les polices d'assurances, susceptibles de servir de base pour la détermination de la valeur imposable des meubles.

1. Instructions de la Direction générale de l'Enregistrement, n° 3058, p. 33.

Aussi le nombre des polices déclarées était-il très restreint, et hors de proportion avec la quantité des contrats existants : la loi de 1901 était donc lettre morte, ne craignant pas de sanction les héritiers continuaient à frauder.

La loi de finances du 31 mars 1903 (art. 6) répara cet oubli. « Désormais les héritiers sont tenus de faire connaître, si les meubles recueillis par eux sont l'objet d'un contrat d'assurances contre l'incendie, la date du contrat, le nom de l'assureur, le montant du risque. La déclaration, qui ne contiendrait pas cette mention serait réputée inexistante quant aux meubles dont il s'agit (1). » Les polices d'assurances étant toutes enregistrées, il est impossible qu'elles échappent au fisc.

En résumé, pour les mobiliers non assurés même fraude qu'autrefois, pour les autres la marge des deux tiers laissée à l'héritier est trop grande, et le Trésor est encore frustré très souvent, lorsque l'héritier se contente de déclarer les 33 p. o/o de la valeur assurée.

2° *Les Meubles incorporels.* — Quant aux *fonds de commerce* et *clientèles*, il est presque impossible de dissimuler leur valeur, depuis la loi de 1901 (art. 11 *in fine*) le fisc, en effet, peut faire constater par voie d'expertise la valeur réelle de ces biens mobiliers.

La loi du 25 juin 1841 a soumis *les offices minis-*

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 78.

tériels au droit de mutation par décès, du reste on connaît leur valeur trop exactement, pour que l'on puisse frauder de ce côté.

Il est assez difficile de dissimuler *les créances ordinaires* ; ou bien elles sont importantes, et dans ce cas elles sont constatées dans des actes que le fisc connaît ou est à même de connaître, ou elles sont insignifiantes et alors leur omission ne peut causer grand préjudice au Trésor.

Quant à essayer de faire exonérer comme irrecevable une créance sur un débiteur solvable, il ne faut pas y penser.

« Le fisc y regarde de très près, il n'admet l'exonération que, s'il lui est justifié d'une complète insolvabilité. Il exige une renonciation expresse des héritiers. Encore se ménage-t-il le droit de recourir contre eux pendant deux ans, s'il vient à acquérir la preuve que le débiteur a payé ou est en état de payer sa dette en tout ou en partie (1). »

Le délai de deux ans part du jour de la déclaration ; pas de pénalités en cas de fraude (2).

Du reste, d'après la décision ministérielle du 12 août 1806, cette faculté d'exonérer les créances irrecevables s'exerce sous le contrôle de l'administration

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 80.

2. Instructions de la Direction générale de l'Enregistrement, n° 3095, § 6.

de l'Enregistrement, qui, suivant les cas, et dans la mesure de ses attributions, peut modifier la rigueur des perceptions sur les créances reconnues par elle absolument irrecevables.

« Mais il ne s'ensuit pas que l'administration puisse admettre ou refuser arbitrairement la renonciation des héritiers. Elle a seulement le droit d'apprécier la demande des parties et de leur refuser le bénéfice de la décision ministérielle, si les justifications qui lui sont fournies n'établissent pas suffisamment l'insolvabilité absolue des débiteurs. »

La décision ministérielle n'a pas indiqué les justifications nécessaires, cela dépend de l'appréciation du receveur. La régie ne peut plus contredire la renonciation acceptée par le receveur, à moins qu'elle puisse établir que la créance n'était pas irrecevable lors du décès, ou que le débiteur est revenu à meilleure fortune (1).

Quid des créances sur les compagnies d'assurances sur la vie ? « Sont considérés, pour la perception du droit de mutation par décès, comme faisant partie de la succession d'un assuré, sous la réserve des droits de communauté, s'il en existe une, les sommes, rentes ou émoluments quelconques dus par l'assureur à raison du décès de l'assuré. Les béné-

1. Castillon, *Manuel formulaire de l'Enregistrement*, 4^e édition, p. 648, n° 267.

ficiaires à titre gratuit de ces sommes, rentes ou émoluments sont soumis au droit de mutation par décès, suivant la nature de leurs titres et leurs relations avec le défunt conformément au droit commun (Loi du 23 juin 1875) (1). »

Le fisc considère que l'indemnité est toujours acquise, même dans les cas où, au point de vue du droit civil, elle n'est sûrement pas une valeur héréditaire; par exemple, lorsque le défunt a assuré le paiement d'une somme, sous la condition de son décès au profit d'un bénéficiaire déterminé, dans ce cas on peut soutenir en droit civil que cette somme n'a jamais compté dans le patrimoine du *de cujus* et n'est pas transmise par lui.

« D'après la jurisprudence civile la plus récente, dont le but est de soustraire l'assurance à la réduction, au rapport et au gage des créanciers héréditaires, l'assurance en cas de décès, contractée au profit d'une personne déterminée, n'est pas une valeur héréditaire... Par exception, les donations soumises à la condition du prédécès du donateur sont frappées lors de leur réalisation, non du droit de donation, mais du droit de succession (2). »

Si le montant de l'assurance est acquis au tiers à

1. Castillon, *Manuel formulaire de l'Enregistrement*, 4^e édition, p. 633.

2. Albert Wahl, *Traité de Droit fiscal*, nos 374 et 392.

titre onéreux, le droit de succession n'est pas dû, celui-ci étant un droit de mutation à titre gratuit.

Ces créances sont souvent importantes, on les rencontre surtout dans les grosses successions ; et à moins de cas exceptionnels, elles font partie de l'actif héréditaire. Car, conformément à l'article 1690 du Code civil, le bénéfice de l'assurance peut avoir été transporté à un tiers avant le décès, il peut avoir été attribué en paiement à un créancier du défunt, etc... (1).

Pour ces créances le fisc a pris des mesures, afin qu'elles ne lui échappent pas. En effet, la loi du 25 février 1901 (art. 15) interdit aux compagnies d'assurances débitrices de s'acquitter de ce qu'elles doivent, si ce n'est sur la présentation d'un certificat délivré gratuitement par le receveur de l'Enregistrement et constatant que les droits ont été payés.

La compagnie peut se libérer sans la présentation du certificat en question, mais dans ce cas elle doit retenir le montant de l'impôt sous peine d'une amende de 500 francs en principal. Les héritiers en ligne directe et le conjoint survivant ne sont pas soumis à cette règle.

Donc, de ce côté, pas de fraude possible.

Les valeurs mobilières proprement dites. — Celles-ci comprennent les rentes sur l'État, actions,

1. Lescœur, *Pourquoi et comment on fraude le Fisc*, p. 81.

obligations, etc. Nous savons le développement énorme qu'a pris à notre époque cette forme de la richesse. Cette dernière, qui auparavant n'était représentée que par des immeubles, se compose maintenant au contraire de titres mobiliers, et nous en trouvons la preuve dans ce fait que l'accroissement des biens meubles a, de 1826 à 1896, atteint 61,24 p. 0/0, pendant que celui des immeubles au cours de la même période a été seulement de 30,72 p. 0/0. Ce développement extraordinaire des valeurs mobilières qui est, dit M. Fernand Faure, l'un des faits économiques les plus considérables, qui aient marqué la seconde moitié du xix^e siècle, prouve que le titre a su vaincre la répugnance des capitalistes grands et petits, et gagner définitivement la confiance du public (1). Suivant MM. Gide, Boucard et Jèze, les valeurs mobilières s'élèveraient à 80 milliards. Nous allons voir si ce genre de richesse peut prêter à la fraude.

Disons de suite, que pour les insuffisances d'évaluation, le fisc n'a rien à craindre. En général, ces titres sont cotés en Bourse, et on prend le cours moyen au jour du décès.

« Si un titre est coté à plusieurs bourses, il semble que les parties peuvent choisir la bourse dont la cote servira de base (2), ce qui revient à dire que la

1. Simon Zadoks, *De l'urgence des réformes dans le régime fiscal des valeurs mobilières*.

2. Albert Wahl, *Traité du Régime fiscal des Sociétés et des*

cote la plus faible devra être acceptée. D'autres systèmes ont été soutenus (1). »

Se basant sur le décret du 17 juillet 1857 relatif au droit de transmission, la régie s'en rapporte à la Bourse de Paris. Cette disposition étant exceptionnelle, il semble que cette dernière ait tort d'en faire usage pour un cas qui n'y est pas visé (2).

« En tout cas, si le titre au jour du décès, n'a été coté qu'à une seule bourse, cette cote doit servir de base, puisque la loi se réfère, d'une manière générale, à la cote du jour du décès (3). »

On a recours à l'évaluation des parties dans quatre cas : 1° quand le titre n'est pas admis à la cote ; 2° quand des coupons ont été enlevés au titre coté en bourse ; 3° si le titre n'a pas été coté le jour du décès (4) ; 4° si les titres ne sont cotés qu'en

Valeurs mobilières, t. I, p. 297 et suiv. *Notes puisées dans l'ouvrage* : 1° « Nous justifions cette solution par l'idée que le droit pour la régie de prendre la cote pour base est une exception au principe d'après lequel il appartient aux parties d'estimer la valeur des objets soumis à l'impôt ; le droit d'estimation doit donc être maintenu dans la mesure où la règle exceptionnelle adoptée par la loi pour la cote ne le modifie pas » (p. 297, n. 3).

1. « Il a été jugé que la bourse dont la cote sert de base est la plus rapprochée du domicile du défunt. Lyon, 19 juin 1863. D. 6436, *J. E.*, n° 17720. Cela n'a aucune base, bien que les valeurs mobilières doivent être déclarées au bureau du domicile du défunt » (p. 297, n. 4).

2. Voir à ce sujet la note de M. Wahl, dans l'ouvrage précité, t. I, p. 297, n. 4, 2° al.

3. Même ouvrage, p. 297.

4. « *J. E.*, n° 22529. — Naquet, II, n° 943. — *Contra* : Vervins,

banque, les parties les évaluent, sauf le contrôle de la régie (1). Les obligations, non cotées à la bourse, ni en banque, sont évaluées par les parties, sauf contrôle par la régie et les tribunaux (2).

La loi inflige double droit en cas d'insuffisance d'évaluation; en cas de titre coté en bourse, c'est au receveur de calculer les droits d'après la cote, pas de pénalités en cas d'insuffisance (3).

27 août 1875; Garnier v^o Succ., n^o 1090. — Boulogne, 21 juillet 1881. — Marseille, 30 juillet 1885. — Bordeaux, 10 juin 1887. — Les jugements de Marseille et de Bordeaux ne motivent pas leur opinion, ... en réalité il est extrêmement dangereux de prendre pour base un cours antérieur au décès, et la régie l'a implicitement reconnu en décidant, par une distinction qui n'a d'ailleurs pas de base, que si des événements se sont produits avant le décès, qui ont entraîné une diminution de la valeur des titres (probablement déciderait-on de même en cas d'augmentation) le cours antérieur à ces événements ne peut être pris pour base. (Sol. du 2 mars 1887 et 25 février 1888. Garnier, v^o Succ., n^o 1090 », n. 3, p. 300).

1. Seine, 6 juillet 1900. *J. E.*, n^o 20042. *J. E.*, n^o 25042. — Naquet, II, n^o 943, Garnier v^o Succ., n^o 1094, (n. 4, p. 300).

2. Seine, 22 mars 1848, *Journal des Notaires*, n^o 13360. — Seine, 11 août 1898. — Sol, 6 septembre 1850. Garnier, v^o Succ., n^o 322 6 et v^o Succ., n^o 1096. — Naquet, II, n^o 944; Garnier, v^o Succ., 1096. — C'est ce que décide l'article 7 de la loi du 18 mai 1850 pour les titres étrangers, et il est clair que la loi est partie d'un principe applicable aux titres quelle que soit leur nationalité. On ne peut donc objecter que le droit sur les créances est assis d'après leur valeur nominale » (n. 2, p. 301).

3. Sol, 11 novembre 1867, 22 septembre 1873 et 13 juillet 1879. Garnier, v^o Succ., n^o 1491. *Traité Maguero*, v^o Succ., n^o 700. — Tout ceci résulte de ce que l'article 7, alinéa 4, de la loi du 18 mai 1850, après avoir dit que, pour les titres non cotés, l'évaluation est faite par les parties, ajoute : « sauf l'application de l'article 39 de la même loi (du 22 frimaire an VII, si l'estimation est reconnue insuffisante » (n. 3, p. 301).

Quant au contrôle des titres évalués, il ne faut pas croire qu'il est aléatoire. L'administration se sert de présomptions, et en cas d'insuffisance, jugée par les tribunaux, un droit en sus est dû. Au sujet des présomptions dont peut se servir la régie, nous ne pouvons mieux faire que de reproduire intégralement le passage que M. Wahl leur consacre dans son remarquable ouvrage (*Traité du Régime fiscal des Sociétés et des Valeurs mobilières*, t. I, p. 302 et s.).

« Parmi les présomptions on peut citer :

1° La cote à la bourse antérieure de quelques jours au décès, pour des titres cotés, mais qui n'ont pas eu de cours au décès, sauf si des faits quelconques peuvent la faire considérer comme ne répondant pas à la valeur au jour du décès.

La cote de valeurs donnant un revenu semblable et offrant le même degré de sécurité peut également servir de contrôle.

2° La cote en banque, puisqu'elle fixe la valeur usuelle des titres. Mais, comme la cote au jour de la mutation peut être accidentelle, c'est la cote des derniers temps, qui ont précédé la mutation, qu'il faut prendre pour base.

La cote en banque peut être prise pour base, même si elle résulte de manœuvres effectuées en vue de la hausse; car il reste vrai que le titre aurait pu être vendu pour le montant de la cote.

Mais si la cote en banque est fictive, elle ne peut être prise pour base.

3° Le bilan établissant la valeur nette de l'actif social, ou les évaluations des actions dans les procès-verbaux de délibérations. Cependant, ces évaluations peuvent être écartées si la société avait intérêt à les enfler pour faire croire à sa prospérité ;

4° Les intérêts régulièrement servis aux obligations ;

5° Le montant des dividendes distribués aux actions.

On ne peut cependant, attacher une importance très grande au dividende, si la société pour le payer a dû vendre une partie de son actif.

De même, la valeur, à revenu égal, peut être regardée comme moindre pour des actions industrielles, que pour des valeurs plus sûres.

D'autre part, les tribunaux peuvent tenir compte des risques spéciaux de l'entreprise, pour atténuer le chiffre résultant de la capitalisation des dividendes.

6° L'importance des amortissements et des réserves, qui établit la prospérité de la société ;

7° Le capital nouveau obtenu par suite d'une réduction après des pertes. Il est à présumer que la valeur des actions, à l'époque qui a précédé la perte, n'était pas inférieure au montant nominal qu'elles ont eu après la réduction :

8° La valeur attribuée aux titres pour la perception de la taxe annuelle de transmission, ou de l'impôt sur le revenu, ou dans l'acte de société, ou dans un acte de société postérieur.

Les évaluations faites pour le droit de transmission ou de l'impôt sur le revenu peuvent cependant, en fait, être écartées

comme ayant eu pour but d'empêcher que la situation difficile de la société ne fût connue ;

9° Les énonciations de l'acte même qui contient mutation des titres ;

10° Les évaluations de l'inventaire dressé après le décès qui donne ouverture aux droits ;

11° La valeur attribuée aux titres similaires dans les déclarations de succession faites après d'autres décès à des époques rapprochées, ou dans des donations entre vifs faites dans les mêmes conditions.

Cependant, faites à une époque éloignée, les déclarations de succession doivent être rejetées.

De même les déclarations de succession peuvent être écartées si la valeur qu'elles attribuent aux titres peut s'expliquer par l'ignorance des parties, ou par la crainte de provoquer des réclamations semblables de la régie ;

12° Le partage de succession, s'il n'est pas trop ancien ;

13° Les prix de vente, notamment celui qui est indiqué dans les états trimestriels de transfert fournis par la société.

Les prix de vente peuvent être écartés si, étant donné la situation de la société, ils sont exagérés, ou si les ventes sont sensiblement antérieures ou postérieures à la mutation.

Les tribunaux écartent quelquefois aussi les prix de vente lorsqu'ils portent sur des titres isolés, et que la succession comprend un grand nombre de titres, par le motif que ces prix ne fournissent pas d'indication sur les prix qu'atteindraient les titres de la succession vendus en bloc. Mais cela ne paraît pas acceptable.

A toutes ces présomptions, les parties peuvent répondre par des preuves ou des présomptions contraires.

La preuve contraire peut même résulter d'actes ou de jugements, auxquels la régie n'a pas été partie.

Ainsi, elle peut résulter d'un jugement d'homologation de partage, des prix de transferts de titres similaires, de la déclaration faite par le défunt de son vivant, si cette déclaration n'est pas suspecte, du prix d'émission des titres, s'il ne remonte pas à une époque éloignée, du prix d'émission de titres similaires.

Cependant, lorsque le prix d'émission de titres similaires se justifie par des raisons spéciales, il ne peut être opposé à la régie.

La preuve contraire ne peut être fournie non plus par des actes de vente que les parties ont passé depuis les poursuites de la régie, parce que ces actes sont suspects. Ainsi donc :

Grâce aux moyens de contrôle mis à la disposition de la régie, au sujet des sociétés en particulier, il est difficile de frauder dans l'évaluation d'un titre non coté.

Peut-il y avoir des omissions ?

Valeurs nominatives. — Elles sont connues du fisc. La loi du 8 juillet 1852 (art. 25), pour les transferts et mutations de rentes sur l'État, et la loi de 1901, pour les transferts et conversions des titres nominatifs des sociétés, départements, communes et établissements publics, ont prescrit que le transfert de ces titres ne pourrait être effectué que sur la pré-

sensation d'un certificat du receveur et constatant le paiement des droits. De plus, la loi de 1852 a porté à trente ans le délai de prescription auparavant de cinq ou dix ans suivant les cas, pour forcer les héritiers à demander le transfert des rentes sur l'État qui leur échoient, car avec les anciens délais ils attendaient, afin d'éviter les droits de succession, pour faire le transfert, que le délai de prescription soit écoulé.

« Le législateur de 1901, en décidant que les autres titres nominatifs ne pourraient pas non plus être transférés avant le paiement des droits de mutation, a oublié d'étendre, en ce qui les concerne, à trente ans le délai de la prescription de ces droits (1). » Ainsi donc, il y a possibilité de fraude de ce côté, mais elle ne doit pas causer grand dommage au Trésor.

Le contribuable pourrait, il est vrai, acheter des titres nominatifs étrangers, le fisc ne pourrait les connaître, à moins qu'il en soit question dans des actes soumis à l'enregistrement.

« Mais on peut affirmer, dit M. Wahl, qu'il n'y a pas là une source sérieuse de pertes pour le Trésor. Les valeurs nominatives étrangères sont fort peu répandues en France. » Le capitaliste français, qui

1. Albert Wahl, *Comparaison des charges fiscales qui pèsent sur les placements* (Journal de droit international privé. Clunet, 1904.)

ne peut surveiller de près ses valeurs étrangères, tient à leur donner une forme qui en rende l'aliénation facile. Les valeurs nominatives étrangères n'ont pas d'autre part, comme les valeurs nominatives françaises, cette supériorité sur les titres au porteur de ne pas payer la taxe annuelle de transmission. Il faut ajouter que les héritiers, qui voudront échapper au paiement du droit de mutation par décès, devront prendre mille précautions difficiles et coûteuses, notamment avoir soin de ne pas faire rédiger par un notaire français, la procuration ou l'acte de notoriété nécessaire pour obtenir le transfert des titres en leur nom. Ils se heurteront souvent à des difficultés matérielles ou à des frais qui les empêcheront d'échapper ainsi au droit de mutation par décès (1). »

Valeurs au porteur. — Jusqu'ici nous avons toujours vu le fisc sortir victorieux de la lutte ; mais sur ce terrain il est complètement battu. « Une fissure existe, par laquelle la fraude s'exerce. Nous disons une fissure, le mot est insuffisant, c'est une large fente, si l'on songe à ce que représentent aujourd'hui les titres au porteur dans un grand nombre de patrimoines. C'est un trou énorme, c'est une porte ouverte par laquelle la fraude va et vient librement. En effet les titres au porteur qui circulent dans notre

1. Wahl, *Comparaison des charges fiscales qui pèsent sur les placements (J. de droit intern. privé. Clunet, 1904, p. 85.)*

pays sont évalués à 80 ou 90 milliards, soit plus des neuf dixièmes de notre fortune mobilière, près de la moitié de notre patrimoine total. Or le fisc estime que la moitié de cette valeur imposable lui échappe (1). » L'émission des valeurs mobilières, dans les déclarations de succession, cause chaque année au Trésor, un préjudice d'environ 40 millions (2), préjudice qui va toujours en augmentant, les contribuables ayant intérêt à placer leur fortune en valeurs mobilières, pour éviter la taxe, qui depuis la loi des finances du 25 février 1901, est devenue plus élevée. La crainte de l'impôt progressif sur le revenu a dû favoriser encore plus le développement des titres au porteur.

En effet, rien n'est plus facile pour l'héritier, s'il est seul, de s'emparer des titres au porteur, sans en faire mention dans la déclaration ; s'ils sont plusieurs, ils peuvent se les partager entre eux, et l'accord se fait facilement quand il s'agit d'éviter les griffes du fisc. Toutefois, il ne faut pas oublier que la régie pourrait trouver la preuve que des titres nominatifs ont été convertis par le défunt, en titres au porteur, peu de temps avant sa mort, et que l'héritier en a ensuite touché les coupons ; dans ce cas c'est l'amende.

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 99.

2. Exposé des motifs du projet de budget pour 1909 (Doc. parlem. Ch. des dép., ann. n° 1709, 17 mai 1908), p. 363, col. 2.)

Quant aux titres déposés en garde, la loi du 25 février 1901 a veillé à ce qu'ils ne puissent échapper.

En effet, d'après son article 15, les dépositaires, détenteurs ou débiteurs de titres dépendant d'une succession, qu'ils sauraient ouverte, devront adresser à la régie une liste de ces titres, soit avant d'en effectuer la remise, soit dans la quinzaine qui suivra, sous peine d'être tenus eux-mêmes des droits et pénalités exigibles vis-à-vis de l'héritier, et passibles en outre d'une amende de 500 francs en principal. Cette disposition s'applique aux sociétés, banquiers, agents de change, escompteurs, changeurs, officiers publics, officiers ministériels, agents d'affaires ; seuls les simples particuliers échappent à cette règle. Elle s'applique à toutes les banques françaises, même à leurs succursales à l'étranger. Aussi, pour y échapper, nos grands établissements de crédit, au lieu de fonder des succursales, ont établi des banques filiales, dont elles ont fourni le capital d'établissement, les administrateurs ; ces banques étant de véritables sociétés étrangères, échappent à cette prescription. La loi ne distingue pas entre les valeurs nominatives et les valeurs au porteur.

La loi ne se préoccupe pas davantage du titre en vertu duquel les valeurs sont détenues. Par exemple, il y a lieu d'informer la régie de la détention, si l'on a des valeurs en garde, si on les détient pour les

vendre, ou après les avoir achetées, si on les a en nantissement (1).

De plus, comment le fisc pourra-t-il vérifier les déclarations qu'il vient d'imposer, quand la partie déclarante ne sera pas une société anonyme ou en commandite par actions. Car, les préposés de la régie n'ont pas le droit d'investigation chez les banquiers privés, ni chez les agents d'affaires. Chez les notaires et autres officiers ministériels, ils ne peuvent examiner les pièces de comptabilité. « Chez les agents de change, coulissiers et autres intermédiaires d'opérations de bourse, la communication, d'après la loi du 28 avril 1893 (art. 30) n'a pour objet que le répertoire sur lequel ils doivent inscrire chacune de leurs opérations jour par jour, sans blanc ni interligne et par ordre de numéros. Ce n'est que dans le cas où un procès-verbal de contravention aurait été dressé, ou lorsque le répertoire de l'un des assujettis ne mentionnerait pas la contre-partie d'une opération constatée sur le répertoire de l'autre, que la régie aurait le droit de se faire représenter les écritures des deux assujettis. Mais dans ce cas, même l'examen de ses agents est limité à une période de deux jours au plus (2). »

1. Albert Wahl, *Tr. du régime fiscal des sociétés et valeurs mobilières*, t. I, p. 326.

2. Lescœur, *op. cit.*, p. 93.

En résumé, les titres au porteur, qui se trouvent chez le *de cuius*, ou déposés dans une banque étrangère échappent à l'impôt, quant à ceux déposés en garde, ils peuvent échapper à l'impôt également, mais à condition que la banque de dépôt ne soit pas une société anonyme ou en commandite par actions.

B. — LES PROCÉDÉS D'ÉVASION EMPLOYÉS PAR LE
DE CUIJUS.

Ici nous ne sommes plus dans la fraude proprement dite, nous entrons dans une phase où le *de cuius*, voulant éviter à ses héritiers la lourde charge de l'impôt successoral, s'arrange de façon à ce que ces derniers puissent frauder sans courir aucun risque.

Transformation des immeubles en valeurs mobilières. — Ce procédé n'est guère employé, il coûte trop cher. Les droits de mutation à titre onéreux, avec les frais, seraient plus élevés que les droits de mutation par décès en cas d'existence d'héritiers en ligne directe. Or, le *de cuius* sera plus tenté de frauder lorsqu'il s'agira d'éviter la taxe à ses enfants que de l'éviter à des héritiers éloignés.

Nous supposons, bien entendu, que c'est le vendeur qui supporte en définitive les impôts. En effet, dans une vente la quotité de l'impôt n'entre pas en discussion entre les parties; celles-ci discutent sur le prix net, et l'acheteur a toujours soin d'ajouter au prix que lui offre le vendeur la quotité de l'impôt

qu'il devra payer ; puis en totalisant il refuse ou accepte suivant que la somme demandée représente un sacrifice inférieur ou supérieur à l'utilité de la chose acquise.

Du reste, tout cela dépend de l'élasticité de l'offre et de la demande. Il se peut d'après les circonstances que ce soit l'acquéreur qui supporte les impôts.

Nous sommes donc obligé de nous placer dans l'hypothèse d'un *de cujus* propriétaire d'une fortune mobilière. Que va-t-il faire pour faciliter la fraude à ses héritiers ?

1^o *Acquisitions d'immeubles à l'étranger.* — Nous savons que d'après le droit international privé, les immeubles possédés par des Français à l'étranger, échappent aux lois françaises (art. 3, C. civ.) ; par conséquent il n'y a rien à craindre de la part du fisc. Mais ce procédé ne procure un avantage que si les droits auxquels sont soumis les immeubles étrangers sont inférieurs aux droits français. Ce procédé est assez employé, surtout depuis qu'il est question de l'impôt progressif sur le revenu. « Un certain nombre de Français avisés sont depuis quelque temps propriétaires à Genève... dans des conditions parfaitement légales et sûres (1). »

Mais nous y trouvons beaucoup d'inconvénients, il est coûteux de faire administrer des immeubles à l'étranger, et de plus on n'est jamais certain que les

1. *Economiste français* du 2 mars 1907, p. 304.

taxes étrangères n'augmenteront pas. Le gouvernement français pourrait taxer ces immeubles, du jour où il le ferait, il lui serait relativement facile de les connaître. « La loi belge, si nous sommes bien informé, soumet aux droits successoraux les immeubles appartenant à des Belges, même lorsque ces immeubles sont situés à l'étranger (1). »

2° *Les placements en valeurs mobilières.* — Le grand avantage à notre point de vue des valeurs mobilières est « que le propriétaire peut détenir ces titres chez lui, ayant tout son avoir dans son coffre-fort, à l'abri des regards indiscrets du fisc ». Ainsi donc, on n'est même pas obligé d'acheter des valeurs mobilières étrangères. « Quant aux titres au porteur, dit M. Wahl, qu'ils soient français ou étrangers, les agents de l'enregistrement sont vis-à-vis d'eux dans la même impuissance. S'ils ne parviennent pas à démontrer que ces titres existent, ils ne peuvent pas réclamer le droit de mutation par décès (2). »

Les propriétaires de valeurs mobilières les conservent rarement chez eux ; ils préfèrent moyennant un droit de garde extrêmement minime s'exonérer des chances de perte, de vol, d'incendie, de l'encaissement des coupons, de la vérification des tirages de remboursement. Malgré la loi du 25 février 1901,

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 104, note.

2. Albert Wahl, *Comparaison des Charges fiscales dans Clunet*, 1904, p. 86.

ils continuent de faire des dépôts, même lorsque les banques sont en société. Mais pour éviter la prescription établie par cette loi, ils ont inventé le dépôt avec procuration et le dépôt compte joint.

Dépôt avec procuration. — Le déposant autorise une personne à retirer à sa place les valeurs et les sommes qu'il a déposées. De sorte que s'il vient à mourir, le mandataire aura le temps d'aller retirer le dépôt, avant que le banquier connaisse le décès du déposant. Tout marche à merveille, si la banque n'est pas une société, car dans ce cas les agents de l'Enregistrement n'ont pas un pouvoir d'investigation suffisant pour acquérir la preuve qu'à telle date tel retrait de fonds ou de titres a été effectué par tel personne, le reçu signé d'elle leur échappe.

« La loi peut se trouver, de cette manière, entièrement tournée (1). » Certains auteurs recommandent ce procédé de préférence au dépôt avec compte joint. M. Wahl trouve que : « c'est à ce dernier système que les contribuables ont intérêt à recourir... ». En effet, on ne peut préciser le moment où le banquier dépositaire doit connaître le décès du déposant, le mandataire aura donc toujours le temps de prendre le dépôt. « L'imprécision des termes employés par le législateur s'interprète en ce sens que la bonne foi du banquier doit être entière (2) ».

1. Wahl, dans *Clunet*, 1905, p. 13.

2. Emile Guilmard, *L'Évasion fiscale*, p. 64.

Dépôt compte joint. — « Un compte joint est un compte de dépôt de fonds et de titres, ouvert à plusieurs personnes, conjointement et indivisément avec solidarité. Ce compte donne à chacun des titulaires le droit d'agir seul et indépendamment des autres titulaires, de vendre, d'acheter, de retirer tout ou partie des fonds et des titres déposés (1). »

Voici les clauses qui nous intéressent le plus : « 1° les paiements, règlements, retraits faits sur la signature d'un seul des déposants seront libératoires pour la banque vis-à-vis des titulaires, et même vis-à-vis des héritiers de celui des déposants, qui viendront à décéder avant ces retraits ou règlements ; 2° le contrat est indivisible ; chacun des titulaires stipule que le mandat qu'ils se donnent entre eux sera indivisible dans son objet et continuera après son décès ; 3° la banque n'accepte le dépôt qui lui est demandé qu'à la condition *sine qua non*, que les retraits, paiements et règlements seront libératoires envers elle, sans qu'il y ait lieu de distinguer si l'un des déposants titulaires meurt ou devient incapable (2). »

L'article 15 de la loi du 25 février 1901 était encore inapplicable. Mais le fisc s'aperçut bien vite de la fraude. Une disposition nouvelle, sur la proposition de M. Clementel, fut insérée dans la loi de finances

1. Emile Guilmard, *L'Évasion fiscale*, p. 9.

2. *Idem*, p. 10.

du 31 mars 1903. La fraude consistait en ce que les titulaires de ces comptes pouvaient retirer chacun la totalité du compte, en cas de décès de l'un des déposants ; la société ou la personne dépositaire pouvait ainsi se dispenser de notifier à la régie, l'importance et la nature des valeurs inscrites au nom du défunt, puisque le déposant survivant a qualité pour faire fonctionner seul le compte, comme s'il en était intégralement propriétaire, sans avoir à donner connaissance du décès.

« Désormais, dans les trois mois de l'ouverture d'un compte joint, indivis ou collectif avec solidarité, le dépositaire doit faire connaître, à l'administration de l'Enregistrement, sous peine d'une amende de 500 à 5.000 francs, l'existence de ce compte, avec les noms, prénoms et domiciles de chacun des déposants. Les receveurs des cantons où sont domiciliés ces déposants sont informés par leur direction et font une inscription sur un registre spécial. Si l'un des déposants vient à mourir, le receveur de son canton, tenu au courant par les notices de décès, que lui adressent périodiquement les officiers de l'état civil, signale à son directeur le décès de ce titulaire d'un compte joint. L'Enregistrement le notifie au dépositaire. Celui-ci, dans la quinzaine de cette notification doit adresser au directeur de l'Enregistrement de sa résidence la liste des titres, sommes ou

valeurs existant, au jour du décès, au crédit des cotitulaires du compte (1). »

Les titres, sommes ou valeurs, faisant l'objet de comptes indivis, seront considérés, pour la perception des droits de mutation par décès, comme appartenant conjointement aux déposants et dépendant de la succession de chacun d'eux pour une part virile (2). Malheureusement le législateur a encore oublié d'étendre le droit de contrôle des agents du fisc, de sorte que si ce n'est pas une société par actions ou en commandite, qui est dépositaire, il sera facile pour le dépositaire d'éluder la loi. De plus le titulaire d'un compte de ce genre peut donner un faux domicile et alors l'échafaudage du législateur croule, ou plutôt son filet se rompt. De même le fisc sera dépisté, si les titulaires du compte ayant indiqué leurs domiciles réels en ont changé ensuite, ou s'ils sont morts en dehors du canton de leur domicile (3).

Dépôts à l'étranger. — La fraude successorale, dit M. Caillaux, naît de la facilité qu'ont les déposants de dissimuler leur fortune mobilière à l'étranger. Le déposant vient-il à mourir ? les titres sont remis par les établissements dépositaires aux héritiers

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 115.

2. Instructions de la Direction générale de l'Enregistrement, n° 3117, p. 4.

3. Pour plus de détails, voy. *Wahl*, dans *Clunet*, 315, p. 5.

des parties décédées, sur le seul vu d'un acte de notoriété ou d'un intitulé d'inventaire, enregistré sans doute en France, mais dont la lecture n'apprend rien au fisc. Et comme le fisc français n'a aucun moyen de contrôle à l'égard des banques étrangères, la plus grande partie des titres ainsi déposés peut échapper à l'impôt (1).

Le gouvernement, pour combattre la fraude, a essayé de conclure des conventions avec les nations environnantes, qui les obligent à l'assister dans ses recherches fiscales. Jusqu'à présent, un seul accord de ce genre a été conclu avec l'Angleterre, le 15 novembre 1907. Nous l'étudierons dans le chapitre suivant. Les législations étrangères se sont bien gardé d'imposer à leurs banques une réglementation analogue à celle qui résulte chez nous des lois de 1901 et de 1903. « Elles n'ont, de même, qu'un intérêt très relatif à surveiller jalousement le fonctionnement de comptes de dépôts ouverts au nom de personnes étrangères et non domiciliées (2) ». De sorte que la fraude peut s'exercer librement à l'étranger, excepté, semble-t-il, en Angleterre.

Les porteurs de titres n'ont pas à craindre le traité franco-belge conclu le 12 août 1843. Voici l'article 3 de cette convention, qui s'occupe spécialement de

1. Guilnard, *op cit.*, p. XII.

2. Guilnard, *op. cit.*, p. 91.

la transmission réciproque des extraits du sommier de la contribution foncière et des états de mutations concernant les propriétés appartenant à des personnes belges ou réputées telles par leur domicile. « Au moyen de ces documents, le receveur belge, prévenu que tel habitant de son pays est propriétaire en France, pourra, lorsque celui-ci viendra à décéder, envoyer la notice du décès au receveur de la situation des biens, et réciproquement, le receveur français fera un renvoi semblable lors du décès d'un Français ou d'un Belge résidant en France qu'il saura posséder des immeubles en Belgique (1). »

On a prétendu que ce traité ne visait que les immeubles, mais sa portée est plus large. « Il établit entre les receveurs de l'enregistrement de France et de Belgique un système d'échange de tous les documents et renseignements pouvant aider à la perception complète et régulière des droits établis par les lois des deux pays... », notamment « les extraits des inventaires faits après décès, lorsque ces actes analyseront des titres de propriétés mobilières ou immobilières ».

« Il a été précisé que cette nomenclature des actes et documents sujets à renvoi est complètement énonciative et non limitative ; le renvoi devra être fait dans tous les cas, prévus ou non prévus (2). » (Ins-

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 141.

2. Les renvois sont les « renseignements recueillis, chemin faisant sur la situation de contribuables, relevant d'un autre bureau, qui sont renvoyés à ce bureau. »

truction de la Direction générale de l'enregistrement, n° 1716, du 26 août 1844) (1).

Le traité franco-belge du 12 août 1843 ne peut empêcher la fuite des valeurs au porteur, car comme le dit M. Liebaert, ministre des Finances à la Chambre des députés, le 26 juillet 1907 : « En Belgique, les banquiers, les agents de change, ou autres particuliers, et les établissements financiers qui reçoivent en dépôt ou en compte courant des sommes d'argent, titres ou valeurs de portefeuille, ne sont pas tenus d'en faire la déclaration à l'administration des finances en cas de décès du titulaire du dépôt ou du compte courant, et l'administration ne possède pas le droit d'investigation dans leurs livres, aux fins de recouvrement de l'impôt de succession... Il en est naturellement de même quand il s'agit d'un étranger et de l'impôt dû dans un autre pays. Le gouvernement belge *ne saurait donc être engagé, ou s'engager*, par une convention avec un autre gouvernement à procurer à celui-ci des renseignements ou des éléments de preuve, qu'il n'est pas en situation de se procurer pour lui-même (2). » — « Les capitaux français, qui sont en Belgique, n'ont rien à craindre des administrations belge et française, au point de vue des droits de succession, tant qu'un acte passé entre héritiers

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 124.

2. Lescœur, *op. cit.*, p. 125.

n'a pas été soumis à la formalité de l'enregistrement soit en Belgique, soit en France (1). »

Mais nous sommes persuadé que si les capitalistes ne craignaient pas l'établissement de l'impôt progressif sur le revenu, ils n'iraient pas à l'étranger acheter des valeurs étrangères pour éviter l'impôt successoral. M. Wahl écrit : « Les dépôts effectués en pays étrangers, acquittent presque toujours le droit de mutation par décès en pays étrangers (2). » Ajoutons à cela la perspective de les payer en France, en cas de procès par exemple entre héritiers. Et de plus « il n'est pas inutile d'ajouter que dans la plupart des pays étrangers, il existe un impôt sur le revenu, lequel frappe non seulement... etc. C'est là encore un impôt auquel les déposants seront astreints pour leurs valeurs déposées à l'étranger, et auquel, jusqu'à présent du moins, ils échappent pour leurs titres déposés en France (3). » De sorte que, en résumé, si les valeurs déposées à l'étranger sont à l'abri du fisc français, très souvent elles doivent payer les droits établis dans les pays où elles se trouvent. Tout compte fait, nous croyons que dans ce cas le capitaliste français n'y gagne pas beaucoup.

« On s'imagine trop facilement qu'on évite ainsi tous les impôts qui grèvent la fortune mobilière en

1. *Économiste français* du 17 août 1907.

2. *Jour. de droit intern. privé*, Clunet, 1905, p. 14 et 15.

3. Wahl, *id.*, p. 5 et suiv.

France. Bien souvent, au contraire, ces impôts viendront se cumuler avec ceux qu'on acquittera à l'étranger. Fréquemment même, les placements effectués à l'étranger provoqueront en France la perception de taxes supérieures à celles qui doivent être acquittées sur les placements faits en France. C'est là une vérité dont il est bon de se convaincre, bien qu'elle ne se vérifie pas dans toutes les hypothèses (1). »

Location de coffres-forts en France ou à l'étranger. — « A notre avis, dans l'état actuel de notre législation, c'est encore en France que les capitalistes courent le moins de danger (2). » Ils ont le choix entre la conservation de leurs titres chez eux, ou de louer dans une banque un coffre-fort. « S'il n'était pas hypnotisé par l'idée de fraude, le capitaliste reconnaîtrait que son intérêt est de conserver ses valeurs près de lui, sous sa main. A cette condition seulement, il demeure le maître de diriger comme bon lui semble sa fortune mobilière, sans courir de dangers immédiats (3). » Il est inutile d'aller à l'étranger. « Pour des sommes relativement modiques, tout capitaliste a la faculté de louer un compartiment de coffre-fort pour telle durée déterminée. Ce faisant, il devient un véritable locataire et non un

1. Albert Wahl, *Traité du régime fiscal des sociétés et des valeurs mobilières*. Préface, p. X.

2. Guilmard, *op. cit.*, p. 159.

3. Guilmard, *id.*, p. 160.

dépositaire (1). » Par conséquent, le banquier n'a pas à donner au fisc la liste prescrite par la loi du 25 février 1901 (2) ; le fisc ne peut connaître le contenu du coffre-fort, d'où grande facilité de fraude. Dans le cas où après la mort du locataire du coffre-fort, la présence du notaire pour l'ouverture serait nécessaire, pour éviter l'impôt, le locataire donnera mandat à une personne déterminée pour enlever, après sa mort, le contenu du coffre-fort et quand le fisc viendra pour percevoir, il ne trouvera rien. Le ministre des Finances a déclaré que l'article 15 de la loi de 1901 ne s'appliquait pas au contenu des coffres-forts pris en location. Un député socialiste avait demandé que l'on complétât l'article 15 par une disposition relative aux locations de coffres-forts. M. Caillaux lui a répondu « qu'il n'y avait aucune raison, si la Chambre acceptait cet amendement, pour ne pas demander demain qu'au décès de toute personne on ouvre leur coffre-fort en présence d'un agent de l'enregistrement » (3).

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 212.

2. « Cela a été reconnu dans les travaux préparatoires (Chambre, 16 novembre 1900. *Jour. off.*, du 17, Déb. parl., p. 2105) et cela est certain : d'une part l'établissement n'est que bailleur, et non pas détenteur ou dépositaire ; d'autre part, il ignore et doit ignorer, s'il y a des valeurs ou des sommes dans le compartiment loué. » Note de M. Wahl, dans un ouvrage, *Traité du régime fiscal des sociétés et des valeurs mobilières*, t. I, p. 326, note 9.

3. *Jour. off.*, du 17 décembre 1900.

L'instruction n° 3051, du 30 mars 1901, a informé les agents de l'administration que « les établissements de crédit, qui mettent en location des coffres-forts, n'auront pas à aviser l'administration du décès des locataires, alors même que les héritiers de celui-ci auraient dû le leur notifier pour être autorisés à ouvrir eux-mêmes le coffre-fort ».

« Il semble donc difficile, quand on a bien tout examiné, de conseiller à nos concitoyens, même en se plaçant exclusivement au point de vue de leurs intérêts pécuniaires, l'expatriation de leurs capitaux. Nous avons abouti à cette conclusion à propos des dépôts en comptes joints. Nous y aboutissons encore dans la question des coffres-forts. Pour le but qu'ils se proposent, le coffre-fort en France doit leur suffire, du moins pour le moment. L'examen réfléchi de la situation les convaincra qu'ils sont partis pour l'étranger un peu trop tôt « avec leur paquet de titres sous le bras » (1). Combien de capitalistes, ignorant les lois étrangères, et croyant éviter le fisc français, ont tout compte fait, payé plus de frais que l'impôt successoral ne leur aurait coûté. L'étranger, c'est l'ancre du lion : »

Je vois fort bien comme l'on entre
Et ne vois pas comme on en sort (2).

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 159.

2. Lescœur, *op. cit.*, p. 142.

« Nous pourrions citer une grande banque du nord de la Suisse, qui n'a consenti à restituer aux ayants droit un dépôt en compte joint, sans leur demander des justifications qui les auraient exposés à de fortes amendes envers notre fisc, que moyennant une commission de 3 o/o (1).

Nous pouvons dire que l'évasion des capitaux à l'étranger tendra à diminuer : ce fut une panique, les capitalistes perdirent tête, et bientôt ils ont eu à se repentir d'avoir placé leur fortune à l'étranger. « Il y eut donc, selon l'expression consacrée, un exode des capitaux et de titres. Ainsi qu'il arrive toujours en France, le snobisme se mêla à la politique et il fut de bon ton, dans certains milieux, d'avoir un compte de dépôt dans une banque étrangère (2). » Mais tout compte fait, le contribuable n'y a aucun intérêt, nous causons bien entendu de l'impôt successoral, et il ne tardera pas à s'apercevoir qu'il vaut beaucoup mieux qu'il conserve son argent et ses titres en France.

Dons manuels. — Il nous reste à dire quelques mots de la fraude au moyen des dons manuels. Le père de famille possesseur de valeurs mobilières au porteur, ou de meubles corporels, en fait des dons manuels à ses futurs héritiers. « C'est un moyen

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 142.

2. Guilnard, *op. cit.*, p. 87.

héroïque, mais très efficace, et plus pratique qu'on pourrait le croire. M. Asquith déclarait le 2 juillet 1907, à la Chambre des communes, que le seul moyen efficace d'éviter les droits successoraux est celui qui consiste à se dessaisir de son vivant de la possession et de la disposition de ses biens (1). » Ce procédé qui avant 1901 aurait paru trop pénible, est envisagé maintenant comme un moyen d'éviter le fisc. On préfère se dépouiller au profit des siens, que de laisser accaparer une partie de sa fortune par le fisc. « Une fortune que l'on disait équivaloir à celle d'un Carnegie ou d'un Rockefeller, est ramenée par la déclaration des héritiers, à un peu plus de 100 millions ; et les droits de mutation, considérables pour une succession collatérale, sont liquidés à environ 14 millions. Le public s'étonne, se récrie, parle de fraude, de complicité du fisc, alors qu'il n'y a eu sans doute que des dessaisissements anticipés, absolument licites et que le fisc ne peut pas taxer (2). » Mais pour échapper au fisc, il faut avoir soin de ne jamais faire constater le don manuel par un acte écrit ; il ne faudrait pas, par exemple, que le don manuel fut fait quelques jours avant la mort du *de cujus*, avec l'argent que ce dernier aurait touché d'une rente d'immeubles quelque temps auparavant.

1. Cité par Lescœur, *op. cit.*, p. 160.

2. Lescœur, *op. cit.*, p. 161.

Car l'administration est en droit de réclamer paiement de l'impôt pour les sommes touchées par le défunt très peu de temps avant sa mort et non comprises dans la déclaration, si des présomptions graves, précises et concordantes prouvent que ces sommes existaient au moment du décès. (Tribunal civil Boulogne, 9 juillet 1874.— Tribunal civil Remiremont, 3 juillet 1890.) Il pourrait en être de même, si le *de cujus* a quelque temps avant sa mort, converti ses actions nominatives en actions au porteur, et que ces dernières ne se trouvent pas dans la déclaration.

Résumons notre chapitre en disant que la dissimulation d'actif en ce qui concerne les immeubles, les meubles meublants (pour les 33 o/o de leur valeur d'assurances), les créances ordinaires, les valeurs nominatives, les fonds et les titres au porteur dont seraient dépositaires ou détenteurs un notaire, un agent de change, un banquier, un établissement de crédit situé en France, est presque toujours découverte. Au contraire, pour les deux tiers de la valeur des meubles assurés, pour la totalité si ces meubles ne sont pas assurés, ou si l'assurance est ancienne, pour les sommes d'argent et titres au porteur, qui se trouvent chez lui, en dépôt chez un ami ou à l'étranger, ou dans un coffre-fort loué à une banque, les héritiers ont toute facilité de frauder.

CHAPITRE III

MOYENS DE RÉPRIMER LA FRAUDE

Moyens possédés par le fisc. — M. Poincaré, ministre des Finances, disait à la Chambre des députés le 12 juillet 1906, que le fisc a les moyens de découvrir « sinon toutes les fraudes, du moins le plus grand nombre de fraudes ». Nous allons étudier ces moyens en signalant leur insuffisance.

A. — DU DROIT DE COMMUNICATION

L'article 39 de la loi du 22 frimaire an VII, qui prévoit et punit les omissions et les insuffisances dans les déclarations, n'ayant rien précisé quant au genre de la preuve à l'aide de laquelle ces omissions ou ces insuffisances seraient constatées, la jurisprudence en a induit que la preuve peut résulter non seulement des actes des parties ou de leurs ayants cause, mais même des présomptions tirées des faits constants au procès et des actes, qui parviennent, par l'enregistrement, à la connaissance de l'administration, ou que la loi soumet à son droit d'investiga-

tion, et qui la mettent à même d'exercer son droit de contrôle. En d'autres termes, l'exercice du droit de communication est autorisé en vue de découvrir les fraudes dont peuvent être entachées les déclarations de mutation par décès.

Nous sommes aussi amené à nous demander et à examiner brièvement pour l'intelligence du sujet : 1° en quoi consiste le droit de communication et comment ils s'exerce ; 2° son utilité et son application spéciales pour le recouvrement de l'impôt de mutation par décès.

§ 1. — *Généralités sur le droit de communication*

C'est un mode de preuve exceptionnel accordé à l'administration de l'enregistrement, qui lui permet de se faire représenter, par les personnes assujetties à cette obligation, les actes, pièces, registres et autres documents désignés par la loi. Elle consiste dans la représentation sans déplacement, dans les cas prévus par le législateur, des actes ou documents divers existant dans les dépôts publics ou dans les bureaux des agents de l'État, des établissements publics et de certaines administrations particulières et au siège des sociétés. La communication est donc essentiellement la représentation, l'exhibition des documents à consulter ; quand un proposé de l'enregistrement se présente dans une

société pour prendre communication d'un compte ouvert sur ses livres, ce n'est pas à lui qu'il appartient de procéder directement aux recherches dans les livres ; c'est à la société à lui montrer le document qui l'intéresse, par exemple, le compte courant. Il y aurait, dès lors, un véritable refus de communication, si la société invitait l'agent à rechercher lui-même les documents qu'il demande (1).

Le droit de communication a pour objet : a) de prendre connaissance des pièces ; b) d'en tirer sans frais, les renseignements, extraits et copies nécessaires pour les intérêts du Trésor. Par suite, équivaudrait encore à un refus de communication le refus opposé par le dépositaire, après remise des pièces réclamées, à une demande d'en prendre une copie ou un extrait, et la sanction serait la même que si le refus de communication était absolu (2).

En même temps que se développait la matière imposable, le législateur donnait plus d'extension au droit de communication. Les différentes lois qui l'ont organisé, l'ont réservé toutefois aux préposés de l'enregistrement. Il ne saurait donc être exercé par des agents étrangers à cette administration, et, notamment, par les inspecteurs des finances. Ces

1. Voir *Dictionnaire des droits d'enregistrement*, 4^e édition. V. *Communication*. — Garnier, *Répertoire général de l'enregistrement*. — Magnéro, *Traité alphabétique des droits d'enregistrement*. — Wahl, *Traité de droit fiscal*, 1903, t. II, n° 60 et suiv. spécialement 613.

2. Wahl, *idem*, n° 615.

hauts fonctionnaires ont cependant, en vertu du décret du 16 mars 1906, la faculté de demander la représentation des documents de comptabilité des associations cultuelles (mais on sait que ce décret est resté sans application, les associations cultuelles ne s'étant pas formées). Les agents de l'enregistrement doivent être porteurs de leur commission, quand ils exercent le droit de communication, et, afin d'en justifier au besoin, choisir les jours et les heures les plus convenables, d'après les habitudes du lieu où se trouve le dépôt public ; puis s'abstenir de toute demande en dehors des prescriptions de la loi.

Les dépositaires publics assujettis à la communication sont limitativement désignés par les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII, et leur énumération ne peut être étendue par analogie.

Ce sont les notaires, greffiers, huissiers, porteurs de contraintes, commissaires-priseurs et courtiers ; les secrétaires des administrations centrales et municipales et les dépositaires des rôles des contributions. Les avoués et les avocats, notamment, ne sont pas assujettis au droit de communication ; mais les receveurs des communes et établissements publics, les sociétés, compagnies et entreprises y sont soumis.

En ce qui concerne les sociétés et compagnies assureurs, etc., le droit de communication a été établi par la loi du 5 juin 1850, puis étendu par l'ar-

ticle 22 de la loi du 23 août 1871, dont les dispositions ont été complétées par l'article 7 de la loi du 21 juin 1875, qui a visé, par une formule générale, toutes les personnes et collectivités assujetties aux investigations des agents de l'enregistrement. Enfin, pour mieux assurer le paiement des droits de mutation par décès et prévenir les fraudes et omissions en matière successorale, l'article 15 § 3 de la loi du 25 février 1901 prescrit aux sociétés et compagnies, agents de change, banquiers, changeurs, escompteurs, officiers publics et ministériels ou agents d'affaires, qui seraient dépositaires, détenteurs ou débiteurs de titres, sommes ou valeurs dépendant d'une succession, qu'ils sauraient ouverte, d'adresser soit avant le paiement, la remise ou le transfert, soit dans la quinzaine qui suivra les opérations, au directeur de l'enregistrement de leur résidence, la liste de ces titres, sommes ou valeurs.

Tous ces assujettis à la communication sont tenus de représenter leurs livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité, aussi bien en vue de la perception des droits de timbre (loi du 23 août 1871, art. 22) que du recouvrement des droits d'enregistrement (loi du 21 juin 1875, art. 7). La communication a lieu sans déplacement, c'est dans le lieu où les pièces sont déposées qu'elles doivent être communiquées (1). Les préposés qui

1. Wahl, *Traité de droit fiscal*, 1903, t. II, n° 614.

demandent le déplacement des pièces, qu'ils ont intérêt à connaître, agissent irrégulièrement et sont responsables de la perte ou des détériorations qui pourraient en résulter. Leur prérogative se borne à tirer des extraits ou des copies des actes et documents qui leur sont communiqués. Le droit de prendre copies a quelquefois été contesté, mais à tort. En effet, l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII, qui est le texte fondamental en matière de communication, et dont les lois postérieures ont simplement étendu l'application, impose aux personnes qu'il énumère l'obligation de laisser prendre aux préposés, les renseignements, extraits et copies, qui leur seront nécessaires (pour les sociétés, voir l'art. 9 du décret du 17 juillet 1873).

La communication doit avoir lieu sans déplacement, mais elle peut être exigée tant au siège social qu'aux succursales et agences lorsqu'il en existe (1). Elle ne peut être exigée que de la personne même à qui la loi l'impose et non de ses préposés (2). Mais elle peut être demandée à toute époque et s'exercer un nombre indéfini de fois à l'occasion des mêmes pièces, pourvu qu'elle ne soit pas exigée pendant les jours de repos et que les séances de chaque autre jour n'excèdent pas quatre heures (art. 54, loi du

1. Wahl, op. précité, n° 616.

2. Wahl, op. précité, n° 620

22 frimaire an VII). La loi ne prescrit pas par là de ne faire qu'une seule séance de quatre heures; il est permis d'en faire plusieurs, à la condition que leur durée totale ne dépasse pas quatre heures dans la même journée.

Le refus de communication est sanctionné par la loi; il est constaté par un procès-verbal dressé par le préposé de l'enregistrement, en présence et avec l'assistance du maire, ou de l'adjoint du lieu (1). D'ailleurs, si l'officier municipal se trouve dans l'impossibilité d'accompagner le préposé ou refuse de le faire, celui-ci n'en doit pas moins dresser son procès-verbal, car la loi ne dit pas que cet acte sera nul à défaut de la présence du maire ou de son adjoint. La même règle s'appliquait autrefois à la constatation du refus de communication par les sociétés; mais les lois des 23 août 1871 et 21 juin 1875, qui ont considérablement étendu le droit de communication, n'exigent, pour constater ce refus, que le simple procès-verbal du préposé, sans le concours d'un officier municipal.

Enfin, d'après la pratique administrative, quand le refus de communiquer émane d'un fonctionnaire, d'une administration publique, d'un établissement public, d'une préfecture, sous-préfecture ou mairie, il convient de se borner à en référer au directeur de l'en-

1. Wahl, op. précité, n° 625.

registrement du département, qui en informe lui-même le directeur général à Paris ; celui-ci prend les mesures nécessaires pour faire cesser le conflit.

Ce procès-verbal, qui doit à peine de nullité être enregistré dans les quatre jours, ne fait foi que jusqu'à preuve contraire, conformément aux principes généraux de notre droit criminel relativement aux attestations de fonctionnaires. Il faudrait un texte spécial pour assigner aux procès-verbaux des agents de l'enregistrement une force probante plus étendue. On pourrait sans doute invoquer, en ce sens, l'article 9 du décret du 17 juillet 1857, qui statue pour les sociétés ayant émis des titres négociables. Mais ce texte paraît abrogé par les lois du 23 août 1871 (art. 22) et 21 juin 1875 (art. 7), qui unifient les dispositions sur la communication (1).

Ainsi constaté, le refus de communication donne lieu à des pénalités. (V. *infra*, p. 109.)

§ 2. — *But et application du droit de communication en matière de mutations par décès.*

Le droit de communication est l'une des armes les plus efficaces pour combattre la fraude en cette matière. En vue d'assurer le recouvrement de l'impôt des mutations par décès, le législateur d'abord,

1. Wahl, *Traité du droit fiscal*, 1903, t. II, n° 625.

la jurisprudence ensuite, ont développé les principes qui, d'après la loi du 22 frimaire an VII, régissent le droit de communication.

Des mesures d'ordre législatif ou administratif ont été prises d'abord, pour assurer le contrôle des déclarations. C'est ainsi que :

1° Pour éviter que les sommes payées aux héritiers des personnes décédées créancières de l'État ne soient soustraites à la perception des droits de mutation par décès, il est prescrit aux trésoriers payeurs généraux d'adresser au commencement de chaque mois, au directeur de l'enregistrement de leur département, le relevé des paiements effectués durant le mois précédent aux héritiers des créanciers de l'État. Ces relevés indiquent les noms, prénoms, professions, domiciles des héritiers du défunt ; la date et le montant du paiement ainsi que la nature de la créance. Le directeur départemental envoie à chaque receveur un extrait de ce relevé, en ce qui concerne son bureau, afin qu'il puisse faire acquitter les droits exigibles.

2° Pour garantir le paiement des droits de succession, le transfert d'une rente sur l'État nominative, à la suite d'un décès ou d'une déclaration d'absence ne peut avoir lieu que sur la présentation d'un certificat délivré sans frais par le receveur de l'enregistrement, et constatant que les droits de mutations par décès sur cette rente ont été payés (loi

du 8 juillet 1852, art. 25 § 1, modifié par l'art. 15 de la loi du 25 février 1901), qui a imposé la même prescription aux sociétés et Établissements publics.

3° Les commissaires-priseurs et courtiers de commerce sont tenus de communiquer les procès-verbaux de ventes de meubles et de marchandises, qu'ils rédigent ;

4° Afin de prévenir ou de réprimer les omissions de navires dans les déclarations de succession, les préposés des douanes doivent communiquer à ceux de l'Enregistrement tous les documents constatant la propriété des bâtiments de mer ;

5° Des dispositions conçues dans un but analogue ont été prises, afin d'assurer le paiement des droits de mutations par décès sur les approvisionnements existant dans les successions des négociants et industriels soumis aux exercices, et chez lesquels l'existence des marchandises est attestée par les écritures que tiennent les employés de la régie, savoir : marchands de boissons, distillateurs, entrepreneurs de voitures publiques, fabricants de sucre, de chicorée, de papier, de savon, de bougie, débitants de tabac et de poudre, etc...

Les directeurs des Contributions indirectes sont chargés de remettre tous les trois mois à leurs collègues de l'Enregistrement un état indiquant les noms des négociants et des débitants ci-dessus indiqués, qui sont morts durant le trimestre expiré, ainsi

que les marchandises dont ils étaient détenteurs au moment de leur décès.

Des extraits de ces états sont adressés par les directeurs de l'Enregistrement aux receveurs, qui recherchent si les droits ont été payés sur la valeur des approvisionnements et, dans la négative, en poursuivent le recouvrement.

6° A Paris, les agents de l'Enregistrement dressent dans les bureaux du caissier payeur central du Trésor et dans ceux de la Caisse des dépôts et consignations, des relevés des paiements faits aux héritiers des créanciers de l'État ou de la Caisse des consignations.

L'importance du droit de communication n'a pas besoin, ici, d'être soulignée, car on sait que les cautionnements fournis par les fonctionnaires et par les officiers publics ou ministériels sont déposés à cette Caisse, ainsi que toutes les sommes litigieuses (1).

7° D'après l'article 15 de la loi du 25 février 1901, toute personne qui remet aux héritiers des sommes ou des valeurs appartenant au défunt, est tenue d'en informer le fisc. On sait que cette disposition vise les sociétés, agents de change, banquiers, changeurs, escompteurs, officiers publics et ministériels ou

1. Voir, sur tous ces points : *Le Dictionnaire des Droits d'Enregistrement.* — *Le Répertoire général d'Enregistrement.* — *Le Traité alphabétique des Droits d'Enregistrement.* — Voir *Communication et succession.*

agents d'affaires. Cette obligation concerne les valeurs dépendant d'une succession, que les personnes visées par la loi sauraient ouverte ; peu importe que le dépôt ait été effectué par une personne autre que le défunt (1), c'est ainsi qu'en cas de décès d'une femme mariée, les valeurs déposées par le mari et dépendant de la communauté doivent être déclarées. Mais la loi ne s'applique plus, si les personnes visées s'étaient bornées à louer au défunt un coffre-fort dans lequel ce dernier enfermait ses valeurs ; comment pourraient-elles d'ailleurs faire une déclaration dont elles ne possèdent pas les éléments (2) ?

Il convient de noter que la communication dont il est question dans l'article 15 de la loi de 1901 ne s'exerce pas avec la même étendue vis-à-vis de toutes les personnes assujetties. En effet, la preuve de l'obligation contractée vis-à-vis du Trésor par l'une de ces personnes, à la suite de la restitution des titres ou des fonds, aux héritiers du propriétaire, ne peut résulter que de la décharge donnée par ces derniers ou des documents à l'appui de cette opération. L'Administration ne pourra donc assurer l'exécution de la loi qu'en se faisant représenter les pièces dont il s'agit. Mais cette faculté ne lui appartiendra pas toujours. Il a été, en effet, spécifié, au cours des tra-

1. Wahl, *Traité de Droit fiscal*, 1903, t. II, n° 4.

2. Voir *supra*, p. 52.

vaux préparatoires de la loi de 1901 (1), que le législateur n'avait nullement l'intention d'apporter une extension au droit de communication, soit quant aux personnes assujetties, soit quant aux documents sur lesquels il porte.

Or l'Administration ne saurait exercer ce droit dans toute son étendue, à l'égard de tous les documents et écritures de comptabilité, et, notamment des pièces produites à l'appui des paiements, remises ou transferts que dans les sociétés par actions (art. 22, loi du 23 août 1871 et 7, loi du 21 juin 1875) et les congrégations religieuses autorisées (art. 9, loi du 29 octobre 1884). Ce droit de communication n'existe plus à l'égard des autres sociétés, spécialement les sociétés en nom collectif, en commandite simple, en participation, ou de divisées en parts d'intérêts; il semble difficile, dès lors, de vérifier, en ce qui les concerne, si les prescriptions de l'article 15 ont été exécutées.

La même observation s'applique aux agents de change. En vertu de l'article 30 de la loi du 28 avril 1893 sur les opérations de bourse et de l'article 9 du règlement d'admission du 10 mai suivant, ils sont tenus de représenter leur répertoire et les

1. Chambre des députés, séance du 19 novembre 1895. *J. off.*, p. 2428 et *Rép. périodique d'Enregistrement*, n° 8665 et 8948, p. 266.

registres à souche des bordereaux aux agents de l'Enregistrement. Mais c'est seulement en cas de procès-verbal que la régie est autorisée à exiger la communication des écritures de deux jours, c'est-à-dire des documents (livres, registres, titres et pièces de comptabilité) dont la représentation est ordonnée par les lois de 1871 et de 1875. Et encore, faut-il ajouter que l'usage des documents ainsi obtenus doit être strictement limité à l'impôt sur les opérations de bourse (En ce sens, Travaux préparatoires. *J. off.* du 23 février 1893, p. 707). L'Administration ne serait donc pas fondée à tirer parti de la communication des écritures d'un agent de change contenant des indications au sujet de la fortune d'une personne décédée, et mentionnant par exemple : la remise de certaines valeurs à ses héritiers, pour la réclamation des droits de succession. En effet, la communication serait dans ce cas, illégale ; elle porterait sur des documents dont la régie n'était pas autorisée à exiger la présentation en vue du but poursuivi par elle. Faire état des pièces ainsi obtenues équivaldrait à se prévaloir d'un fait illicite, car dans les limites où le droit de communication a été exercé, il n'appartenait pas à l'Administration (1). Le droit de communication ne paraît pas plus efficace, pour

1. Albert Wahl, *Traité de Droit fiscal*, 1903, t. II, n° 624.

assurer l'observation de l'article 15, par les changeurs, banquiers, escompteurs.

Ils ne sont assujettis au droit de communication que s'ils servent d'intermédiaires pour l'exécution d'ordres de Bourse, et encore ce droit est limité au répertoire ; or, l'examen de ce document n'est pas de nature à fournir des éclaircissements au sujet des valeurs contenues dans une succession. Pour les officiers publics et ministériels, le droit de communication ne comporte pas, au profit de l'Administration, l'obligation de représenter leurs livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité : la loi de 1871 ne les concerne pas (1).

Ils ne sont obligés de soumettre aux investigations de l'administration que leurs répertoires et les actes qu'ils reçoivent, et encore, pour les testaments, la communication n'est permise qu'après le décès du testateur. Le notaire est donc parfaitement fondé à refuser communication des documents ou papiers de famille, qui lui ont été remis confidentiellement ; par exemple : des pièces analysées dans un inventaire. Seuls les greffiers sont astreints à donner communication de toutes les pièces, qui forment les archives du greffe, par conséquent même des décharges ou récépissés, qui peuvent leur avoir été

1. Instructions de la Direction Générale, n° 2413, § 7.

remis, et d'une manière générale, de tous les documents dont le dépôt leur est confié par la loi.

Enfin, la profession d'agents d'affaires n'étant pas réglementée par la loi, aucune communication ne saurait être requise dans leurs bureaux ; ils sont par rapport à l'enregistrement, dans la même situation que de simples particuliers.

On voit donc que les prescriptions de l'article 15 de la loi du 25 février 1901, ne seront réellement efficaces que vis-à-vis des sociétés par actions. Nous indiquerons ci-après que la jurisprudence s'est montrée d'ailleurs très favorable à l'Administration, pour l'application du droit de communication à leur égard.

8° Les capitaux provenant de polices d'assurances passées au profit de tiers bénéficiaires, par des personnes décédées, étant considérés, par la loi du 21 juin 1875 article 6, comme dépendant de la succession de l'assuré ; des dispositions spéciales ont été prises pour assurer le paiement des droits de mutation par décès sur ces valeurs. D'après l'alinéa 5, ajouté à la loi de 1850, puis l'article 15 de la loi du 25 février 1901, les compagnies françaises d'assurances sur la vie et les succursales établies en France des compagnies étrangères ne pourront se libérer de sommes, rentes ou émoluments quelconques dus par elles à raison du décès de l'assuré, à des bénéficiaires autres que le conjoint survivant ou les suc-

cessibles en ligne directe, si ce n'est sur la présentation d'un certificat délivré sans frais par le receveur de l'enregistrement, dans la forme indiquée au premier alinéa du présent article, et constatant soit l'acquiescement, soit la non exigibilité de l'impôt de mutation par décès ; à moins qu'elles ne préfèrent retenir, pour la garantie du Trésor, et conserver jusqu'à la présentation du certificat au receveur, une somme égale au montant de l'impôt calculé sur les sommes, rentes ou émoluments par elles dus.

Mais cette disposition n'abroge pas les mesures édictées par les lois de 1871 et de 1875, d'après lesquelles, pour assurer le recouvrement des droits d'enregistrement ou de timbre, les agents ont le droit de se faire représenter, à toute réquisition, par les compagnies d'assurances de toute nature et les assureurs contre l'incendie ou sur la vie, tant au siège social, que dans les succursales et agences, tous livres, polices, avenants, registres, warrants et autres documents, titres, pièces de recettes, de dépense et de comptabilité ; quelle qu'en soit la date, avec cette observation que, pour les compagnies d'assurances sur la vie, la vérification doit se faire au siège principal de la société, et non plus dans les succursales. De cette manière les préposés de l'Enregistrement peuvent facilement procéder au contrôle de la déclaration des capitaux assurés, en dressant lors de leurs investigations aux bureaux des

compagnies, les relevés des paiements effectués par elles. Il n'y a, d'ailleurs, aucune distinction à établir entre les sociétés françaises et les succursales créées en France par les compagnies étrangères; les unes et les autres sont assujetties au même droit de communication et aux mêmes obligations, sans qu'il n'y ait à rechercher, si elles ont traité avec un Français ou avec un étranger, et si l'assuré réside ou non en France (1).

9° En ce qui concerne spécialement les sociétés par actions, l'exercice du droit de communication est réglé par les lois du 23 août 1871, article 22 et 21 juin 1875, article 7. Ce dernier texte est de la plus haute importance, à raison des termes très compréhensifs dont il se sert : « Les sociétés, compagnies d'assurances, assureurs contre l'incendie ou sur la vie et tous autres assujettis aux vérifications de l'administration sont tenus de communiquer aux agents de l'Enregistrement, tant au siège social que dans les succursales et agences, les pièces et autres documents énumérés dans l'article 22 de la loi du 23 août 1871, c'est-à-dire leurs livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité, afin que ces agents s'assurent de l'exécution des lois sur l'Enregistrement et le Timbre. Tout refus de communication sera constaté par un procès-verbal

1. Garnier, *Répertoire de l'Enregistrement*, supplément à la 2^e édition. Voir communication n° 164.

et puni de l'amende spécifiée en l'article 22 de la loi du 23 août 1871 et augmentée par l'article 5 de la loi du 17 avril 1906 (1).

C'est relativement à l'exercice du droit de communication vis-à-vis des sociétés par actions, que la jurisprudence est venue seconder les efforts du législateur et étendre le plus possible le cercle des investigations au profit du Trésor.

II. — L'article 22 de la loi de 1871 avait limité l'exercice du droit de communication dans les sociétés à l'exécution des lois sur le timbre. L'Administration devait établir que la pièce dont elle requérait la représentation rentrait dans la catégorie de celles sujettes au timbre. Depuis la loi du 21 juin 1875, le droit de communication peut être exercé pour l'exécution des lois sur l'Enregistrement (voir les Travaux préparatoires), même de celle du 22 frimaire an VII. En présence de la généralité des termes de la loi, il n'y a pas à distinguer entre les lois nouvelles et les lois anciennes, entre les impôts créés par les lois de 1871 et de 1875, et les impôts établis par les lois antérieures (2).

L'Administration est donc fondée pour faire la preuve d'une omission commise dans une déclaration de succession à invoquer les renseignements

1. Voir *infra*, p. 102.

2. Cassation, 8 novembre 1876. S. 77. I. 34 ; D. 77. I. 167. — 13 octobre 1877. S. 78. I. 132 ; D. 78. I. 104.

recueillis dans les établissements soumis à ses investigations, et à établir, au moyen de constatations régulièrement effectuées, dans un établissement de crédit, l'existence dans la succession de créances ou de valeurs au porteur inscrites au compte du défunt ou déposées en son nom, et non déclarées. La jurisprudence n'a jamais hésité à cet égard, à affirmer la légitimité du droit de l'Administration et à en assurer l'exercice de la manière la plus large. Elle a toujours décidé, que l'Administration peut se servir de tous les documents, qui sont parvenus à sa connaissance par l'exercice du droit de communication, auprès des sociétés (1).

La Cour de cassation notamment a proclamé, dans de nombreux arrêts, que la régie est autorisée à prouver les omissions ou les insuffisances d'évaluation par les actes que la loi soumet à son droit d'investigation (Cass., 9 avril 1900. S. 01.1.52). Elle a été ainsi amenée à reconnaître la légitimité de présomptions établies par des recherches effectuées dans une société de crédit (2).

1. Wahl, *Traité de Droit fiscal*, 1903, t. II, n° 621.

2. Cass., 27 juin 1883. S. 85.1.33. — Trib. Saint-Marcellin, 5 avril 1879. *Journ. de l'Enregistrement*, n° 21099. — Trib. Sedan, 6 avril 1886. *J. E.*, 22686. — Trib. Digne, 11 janvier 1887. *J. E.*, 22918. — Cass., 22 mars 1887. *J. E.*, 22818; S. 88.1.135. — Trib. Marseille, 22 janvier 1892. *J. E.*, 24343. — Rodez, 21 juillet 1899 et Cass., 4 juillet 1901. S. 02.1.532. — *Revue de l'Enregistrement*, 2762. (Voir aussi la note sous Cassation, 28 février 1898. S. 98.1.465).

Dans l'affaire, qui a fait l'objet du jugement rendu par le tribunal de Sedan le 6 avril 1886 et de l'arrêt de la Cour de cassation en date du 22 mars 1887, un sous-inspecteur s'était présenté au siège d'une banque commerciale, montée en commandite par actions, et avait demandé le compte courant d'une personne décédée, le livre-journal de caisse, ses livres de comptes courants et ses registres de dépôts de titres. Mais le gérant avait refusé d'obtempérer à cette réquisition et avait communiqué seulement son registre de transferts, le registre à souches des actions et le registre des délibérations de l'assemblée générale des actionnaires. Le tribunal déclara mal fondé le refus du gérant.

Le tribunal de Digne, le 11 janvier 1887, reconnaît également la légitimité du droit pour l'enregistrement d'effectuer des perquisitions à la Banque de France, pour établir l'existence d'omissions dans les déclarations de succession. Enfin la même faculté a été admise par le tribunal de Rodez, le 21 juillet 1899, à l'occasion de recherches pratiquées au comptoir d'escompte, et ayant révélé l'encaissement de coupons à cette société pour des valeurs non portées dans la déclaration de succession et qui s'élevaient à un chiffre considérable (près de 3 millions).

Quels étaient, dans toutes ces instances, les arguments invoqués par les adversaires de l'administration, pour contester l'exercice du droit de communi-

cation en vue de réprimer la fraude soupçonnée dans les déclarations des parties ?

Ils affirmaient que les dispositions légales n'avaient été édictées, que pour réprimer les fraudes aux lois sur le timbre et l'enregistrement, qui auraient pu se produire dans les opérations des sociétés avec leurs clients. Mais nullement pour des objets étrangers aux rapports de ces sociétés et de leur clientèle, et, notamment en ce qui concerne la consistance d'une succession intéressant des tiers. D'autre part, soutenaient les défenseurs, « les comptes courants ordinaires des clients des banques ne peuvent pas être communiqués sans le consentement de ces derniers, attendu qu'ils constituent la propriété personnelle des clients ; puis, cette communication équivaldrait à une violation de secret professionnel et porterait un grave préjudice au crédit commercial des propriétaires des comptes, comme à celui des banques par actions, en éloignant de celles-ci le public pour le porter de préférence sur les banques non assujetties à une telle obligation ».

Mais les adversaires de l'administration soutenaient surtout que les lois fiscales n'exigent la communication que des pièces soumises à des droits de timbre et d'enregistrement ou permettant de rechercher des droits semblables dus par les sociétés ; mais non la communication de toute pièce et de tout compte ne devant pas servir (ce qui est le cas

des comptes courants ordinaires) à établir l'existence de droits de timbre et d'enregistrement, mais uniquement à exercer des poursuites contre d'autres personnes que les sociétés et pour des faits entièrement indépendants des opérations commerciales de ces personnes avec ces sociétés. « Ce que la loi a voulu, affirmaient-ils, c'est donner à l'administration de l'enregistrement, le moyen de découvrir toutes les fraudes, que les sociétés et autres assujettis seraient tentés de faire aux lois sur l'enregistrement ; rien de plus. Ce sont eux qui sont visés directement dans les textes. Leurs clients, il est vrai, pourront ressentir le contre-coup des recherches dirigées contre eux, mais seulement lorsqu'ils se seront affranchis des droits auxquels donnaient lieu les opérations qu'ils ont faites avec les assujettis. Entendue ainsi, la loi est encore fort dure pour les sociétés ; mais du moins elle ne tend pas à ruiner leur crédit et elle laisse à chacun la dignité de son rôle... L'assujetti est tenu de communiquer tout ce qui peut servir à la vérification des droits de timbre et d'enregistrement dont les sociétés sont grevées. Mais, si l'agent ne se contente pas de vérifier la matière imposable que la loi avait en vue, s'il veut se servir de la faculté qui lui a été donnée, comme d'un moyen détourné d'attendre d'autres opérations que celle de l'assujetti ou de contrôler des déclarations auxquelles l'assujetti est demeuré complète-

ment étranger, et qui n'ont aucun rapport avec les affaires qui ont été faites avec lui, ce n'est l'usage légitime mais l'abus du droit de communication (1). »

Ces arguments ont été facilement réfutés par l'administration dont les magistrats ont accepté la thèse. L'enregistrement n'a pas eu de peine à faire ressortir que les lois des 23 août 1871 et 21 juin 1875 sont conçues dans les termes les plus formels et les plus généraux ; qu'elles imposent à toutes les sociétés par actions l'obligation de représenter, dans toutes leurs agences et succursales, aux préposés de la régie, leurs livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité, sans distinguer entre les livres qui seraient soumis au timbre et ceux qui n'y seraient pas, entre ceux de l'exercice courant et ceux des exercices antérieurs, entre ceux tenus d'après les articles 8 et 586 du Code de commerce et les autres, entre les documents essentiels et les pièces accessoires considérées comme d'ordre et d'administration intérieure, afin que ces préposés s'assurent de l'exécution des lois sur le timbre et l'enregistrement, sans distinguer non plus entre les lois nouvelles et les lois anciennes, entre les impôts créés par ces lois et ceux existant antérieurement.

1. Mémoire de la Banque de Sedan contre l'enregistrement devant la Cour de cassation. Chambre des requêtes, 22 mars 1887. *Journ. enreg.*, 22.818, année 1887, p. 305.

D'autre part, l'administration a mis en lumière, que les comptes courants ne sont pas la propriété personnelle des clients de la banque, mais celle de la banque elle-même, puisque eux-mêmes devraient s'adresser à la justice pour en obtenir communication (C. comm., art. 14 et 15).

En outre, une communication ordonnée par la loi relève celui qui la fait de l'obligation du secret professionnel : en fait, d'ailleurs, les instructions de l'enregistrement prescrivent à ses préposés de ne pas abuser des communications reçues, et toute indiscretion commise par eux, les rendrait responsables vis-à-vis de la banque ou de ses clients.

Quant à la prétendue inégalité résultant, au préjudice des sociétés par actions, de l'exercice du droit de communication, elle est le résultat d'une situation voulue et imposée par le législateur, et, elle ne saurait cesser qu'en vertu d'une revision des lois de 1871 et 1875 ; revision peu désirable d'ailleurs, parce que de toutes les sociétés, celles montées par actions sont de nature à faire courir le plus de risques à l'épargne, et doivent être, par suite, constamment placées sous le contrôle de l'État.

Conformément au mémoire de l'administration, la Cour de cassation a décidé, dans l'arrêt du 22 mars 1887, que « les dispositions des articles 22 de la loi du 23 août 1871 et 7 de la loi du 21 juin 1875, autorisent l'enregistrement à demander la

communication des livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité des sociétés par actions ; que ces dispositions s'imposent auxdites sociétés, sans qu'elles puissent invoquer, pour y résister, le secret professionnel ; qu'elles sont générales et absolues ; qu'elles ne permettent pas de distinguer entre les pièces de comptabilité qui seraient soumises au timbre et à l'enregistrement et celles qui n'y seraient pas soumises, entre les comptes courants se rattachant à une ouverture de crédit et ceux ne s'y rattachant pas.

L'arrêt de la Chambre des requêtes en date du 4 juillet 1901 se prononce dans le même sens : « En prévoyant et en punissant les omissions et les insuffisances dans les déclarations, l'article 39 de la loi du 22 frimaire an VII n'a rien précisé quant au genre de la preuve à l'aide de laquelle ces omissions ou ces insuffisances seraient constatées ; si, du silence de cet article à cet égard, on ne doit pas conclure qu'il y a lieu d'admettre toutes les preuves de droit commun et spécialement celles qui, comme l'enquête ou la preuve testimoniale, sont contraires au texte ou à l'esprit de la loi fiscale, il est juste tout au moins d'en induire que la preuve peut résulter soit des actes des parties, ou de leurs ayants cause, soit même des présomptions tirées des faits constants au procès, et des actes qui parviennent par l'enregistrement à la connaissance de l'administration ou que la loi soumet

à son droit d'investigation et qui la mettent à même d'exercer son droit de contrôle;.... le jugement attaqué a donc pu tirer des faits parvenus à la connaissance de la régie, par suite de la communication des pièces de comptabilité que la loi soumet à son droit d'investigation, des présomptions lui donnant la preuve que les valeurs litigieuses existaient au moment du décès dans la succession, et qu'elles devaient dès lors être comprises dans la déclaration de cette succession.

L'arrêt du 4 juillet 1901 tranche en même temps la question de savoir, quels sont les documents dont l'enregistrement peut exiger la communication dans les sociétés. En mentionnant les pièces de comptabilité, l'arrêt n'a point pour but de limiter le cercle des investigations de la régie et de spécifier qu'elle ne pourra obtenir la communication d'aucun autre document. La jurisprudence de la Cour suprême est au contraire fixée en ce sens, que l'administration est fondée à exiger la communication de tous les documents, qui lui paraît utile de consulter dans l'intérêt du Trésor (1) ; son contrôle n'est nullement restreint aux documents de comptabilité.

D'après cette jurisprudence, la disposition des articles 22 de la loi du 23 août 1871 et 7 de la loi du

1. Voir note de M. Wahl § 5 et 6, sous-Cass., 28 février 1898. — Sirey, 98. I. 465, et Wahl, *Droit fiscal*, 1903, t. II, n° 609.

21 juin 1855, qui oblige les sociétés à communiquer leurs livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité, est générale et absolue ; elle ne permet pas de distinguer entre les pièces essentielles de la comptabilité et les écritures accessoires, qui seraient considérées comme d'ordre et d'administration intérieure (Cass., 7 janvier 1878, 2 arrêts. Sirey, 78. 1. 132), qui soumet à la communication les registres de dépôts de titres (Cass., 8 novembre 1876. Sirey, 77. 1. 34 et 83), qui autorise l'enregistrement à consulter toutes les pièces de nature à l'intéresser, comme les actes préparatoires à la rédaction des polices d'assurances (Cass., 29 décembre 1879. Sirey, 80. 1. 226) ; les procès-verbaux d'expertise en matière d'assurances (Cass., 30 décembre 1879, 2 arrêts. Sirey, 80. 1. 226), les pouvoirs de représenter les actionnaires aux assemblées générales (Cass., 18 mars 1889. Sirey, 90. 1. 232) ; enfin le registre des délibérations du Conseil d'administration (Cass., 28 février 1898. Sirey, 98. 1. 465). Enfin la Cour de cassation affirme, par l'arrêt du 4 juillet 1901, le droit pour l'enregistrement d'obtenir la communication des lettres missives écrites au directeur de la banque, car le législateur l'a autorisée à faire porter ses investigations dans les écritures des sociétés par actions de la manière la plus large possible pour la garantie de l'observation des lois fiscales ; et tous les renseignements que l'admini-

nistration puise dans les livres des sociétés, ou dans les pièces annexées, peuvent légalement être invoqués devant les tribunaux, contre toutes personnes, à l'appui de ses réclamations, sauf aux magistrats à apprécier l'exactitude des déductions que le fisc prétend en tirer. Telle est cette jurisprudence dont l'évolution se caractérise par la consécration de plus en plus large du droit de communication, en vue de réprimer la fraude dans les déclarations de succession.

B. — DE L'ACCORD FISCAL FRANCO-ANGLAIS

« Avant la conclusion de cet accord, on pouvait espérer une fois les droits anglais payés, demeurer inconnu du fisc français. C'est la certitude contraire qui s'impose. On est sûr de payer deux fois, c'est-à-dire de dissiper une partie notable de la succession en droits successoraux (1). » De ce côté plus de fraude ; du reste y avait-il intérêt à déposer ses valeurs en Angleterre, nous ne le pensons pas, les droits successoraux anglais étaient plus élevés que les droits français. A présent, ce serait folie que de déposer ses valeurs en Angleterre. Car « si l'on veut bien, ainsi que l'a fait M. Paul Leroy-Beaulieu, faire le

1. Guilmard, *L'Évasion fiscale*, p. 4.

compte de tous ces droits, et y ajouter les frais d'honoraires, que ne manqueront pas de percevoir les hommes d'affaires anglais et français, on est forcé de convenir que l'ouverture d'une succession, dans le cas de dépôts en Angleterre est fatalement désastreuse pour les héritiers. Le système est absolument prohibitif. C'est s'exposer à se dépouiller dans la personne de ses héritiers. Un capitaliste sérieux ne peut plus songer à déposer sa fortune mobilière en Angleterre » (1).

Le fisc est donc victorieux, et il serait à souhaiter dans son intérêt, qu'il puisse conclure des arrangements semblables avec les autres puissances. Mais bien que « la publication soudaine de l'accord franco-anglais ait démontré de la manière la plus péremptoire et la plus éclatante, qu'un pays d'épargne et de capitaux comme la France a le droit de subordonner à de certaines concessions les services financiers, qu'elle est sollicitée de rendre à des pays voisins, et que la politique du « donnant-donnant » est possible en matière financière », les nations voisines ne semblent nullement disposées à entrer dans la même voie que l'Angleterre. L'Italie a fait démentir officiellement son intention de signer un accord à ce sujet. Le ministre d'Espagne, en juin 1908, a démenti égale-

1. Guilmard, *L'Évasion fiscale*, p. 7.

ment le bruit d'un arrangement franco-espagnol (1).

Il semble donc que l'accord franco-anglais est une victoire pour le fisc, nous disons il semble, parce que, en serrant le texte de plus près, nous verrons que cet accord n'est qu'un épouvantail pour les capitalistes.

L'arrangement a été conclu le 15 novembre 1907 entre la France et le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, en vue de supprimer la fraude à laquelle donne lieu, dans les deux pays, le paiement des droits exigibles sur les valeurs mobilières, qui font l'objet d'une transmission par décès.

« Il est stipulé que toute déclaration souscrite en France, après le décès d'une personne domiciliée en Angleterre, fera l'objet, mais seulement lorsqu'elle comprendra des valeurs mobilières s'élevant au moins à 2520 francs, d'un extrait contenant :

» ... La consistance de l'hérédité en valeurs mobilières, c'est-à-dire l'énumération détaillée et complète de ces valeurs, par nature, numéro et série.

» De son côté, le *Board of Inland Revenue* expédiera dans les mêmes délais, c'est-à-dire dans le mois, à la Direction générale, des extraits de toutes les déclarations de successions ou affidavit, souscrits dans toute l'étendue de l'Angleterre, qui concerneront les personnes domiciliées en France et énonce-

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 124.

ront des valeurs mobilières pour un capital d'au moins 100 livres sterling. »

Or, nous allons voir dans cet accord le point faible qui lui enlève une grande partie de son efficacité, pour ne pas dire toute.

Dans la législation française, la nationalité du défunt n'entre pas en considération pour l'exigibilité de la taxe, pas plus que celle des héritiers. On tient compte, ou du domicile du *de cuius*, ou de la situation des biens compris dans la succession. On ne fait aucune distinction entre le domicile de droit et le domicile de fait, dans un cas comme dans l'autre, l'hérédité est soumise à la taxe française, seules les immeubles situés à l'étranger et les meubles corporels situés à l'étranger également échappent à notre taxe.

Lorsqu'une succession est régie par la loi française, l'argent comptant trouvé en caisse à l'étranger, échappe à toute imposition ; mais il en est autrement du numéraire sis à l'étranger, s'il est placé dans une maison de banque ou en compte courant. Ce numéraire donne lieu, en France, à l'impôt de mutation par décès par application des articles 3 et 4 de la loi du 13 août 1871 (Tribunal civil, Avranches, 29 mai 1902).

Dans le cas contraire, c'est-à-dire en cas de domicile du *de cuius* à l'étranger, seuls les immeubles français, et les biens mobiliers français sont soumis à notre taxe.

En Angleterre on observe une distinction à peu près analogue (1).

Ainsi donc les Administrations doivent se communiquer les indications qu'elles recueillent dans les déclarations fournies par les héritiers eux-mêmes. Elles ne peuvent se communiquer les résultats des recherches qu'elles auraient entreprises. « Sur ces derniers points notamment la convention est très restrictive (2). » Par exemple, nous savons que les valeurs mobilières étrangères dépendant de la succession d'une personne domiciliée à l'étranger sont exemptes de droits. Cependant, l'Administration de l'Enregistrement, grâce à l'article 15 de la loi du 25 février 1901 pourrait en avoir connaissance. Les termes de la loi étant généraux, les banquiers, officiers publics, etc. doivent quand même comprendre ces valeurs dans la liste qu'ils sont tenus de fournir à la régie.

Si ces valeurs n'ont pas été contenues dans une déclaration et ne sont parvenues à la connaissance de l'Administration que grâce à l'article 15, celle-ci ne doit pas les signaler à l'Administration anglaise.

« Donc la convention ne va même pas jusqu'à obliger chacune des deux administrations à envoyer à l'autre tous les renseignements qu'elle

1. Article de M. M. Jobit. *Journ. de Droit intern. privé*. Clunet, p. 343.

2. Albert Wahl, *Revue du Droit intern. privé*, p. 64.

possède et qui peuvent, pour les réclamations relatives aux droits de succession, être utiles à celles-ci. Ce sont seulement les renseignements fournis par les successeurs eux-mêmes, soit sur leur propre initiative, soit à la suite des réclamations qui leur sont adressées, que doivent contenir les extraits dont l'expédition est imposée aux deux administrations. A plus forte raison, est-on bien loin de les obliger à recueillir spécialement des renseignements dans le seul but de se rendre réciproquement service (1). »

Du reste s'il en eût été autrement la France aurait conclu un marché de dupe. L'Angleterre ne possède pas un droit de communication aussi étendu que le nôtre, l'amour que le peuple anglais a pour la liberté s'y oppose. La France aurait donc fait bénéficier sa voisine de tout son régime fiscal, sans obtenir rien ou presque rien en retour.

Ainsi donc, c'est bien à tort que le ministre des Finances a crié victoire, en somme il a obtenu bien peu de choses. Du reste, à supposer que cet accord donne tous les résultats qu'on lui demandait, était-il bien nécessaire ? Car avant qu'il fût conclu, la régie pouvait avoir tous les renseignements qu'elle désirait. Les successions laissées en Angleterre, soit par des Anglais, soit par des étrangers sont connues de tout le monde. « Le premier venu peut aller à *Somerset*

1. Albert Wahl, *Revue de Droit international privé*, p. 64-65.

House (siège de l'Administration anglaise de l'Enregistrement), et y prendre communication et même copie de tous les testaments, comme des déclarations de succession. » Il y a des années que les journaux anglais publient ces renseignements à la mort des personnages connus. Ils nous ont appris, par exemple, que le président Grévy avait déposé à la Banque d'Angleterre 4.300.000 francs..., etc. (1). Le fisc aura donc une preuve écrite à l'appui de ses prétentions. Nous savons que les présomptions suffisent ; sans aucun doute l'ancien état de choses lui fournissait ces présomptions.

C. — CONVERSION DU TITRE AU PORTEUR
EN NOMINATIF EXEMPTÉ DE DROIT

« Le Trésor a tout intérêt, dit franchement le ministre dans un projet de budget pour 1909, au point de vue de la bonne exécution des lois fiscales à encourager le développement du titre nominatif, qui se prête peu à la fraude. »

La loi de finances du 26 décembre 1908 a supprimé le droit de conversion du titre au porteur au nominatif. « D'après les dispositions des articles 6 § 1 de la loi du 23 juin 1857, 11 de la loi du 16 septembre 1871, et 3 de la loi du 29 juin 1872, les titres nomina-

1. Lescœur, *Pourquoi et comment on fraude le Fisc ?* p. 126.

tifs dont la transmission ne peut s'opérer que par un transfert sur les registres de la société ou de l'établissement émetteur, supportent, au moment du transfert, un droit de 0,50 0/0 de la valeur négociée. Le même droit atteint, en vertu de l'article 8 de la loi du 23 juin 1857, la conversion des titres nominatifs en titres au porteur et réciproquement. Afin de favoriser l'accroissement des valeurs nominatives, l'article 5 de la loi de finances porte que la conversion des actions et obligations nominatives est exempte du droit de transmission. Par contre, et pour compenser la perte que cette exemption fera subir au Trésor, le tarif du droit dû sur les transferts et sur les conversions des titres nominatifs en titres au porteur est élevé de 0,50 à 0,75 0/0 sans décimes, etc.

Cette mesure ne produira pas grand effet. « La forme nominative, à raison des difficultés qu'elle entraîne dans les cas de mutation, de vente, de mise en garantie d'avance sera toujours rejetée par les petits capitalistes, désireux avant tout de garder leur liberté d'action et de demeurer invisibles aux yeux du fisc. Or les petits capitalistes se comptent par millions en France. Quant aux avantages résultant de la mise au nominatif, les moyennes et grosses fortunes savent les utiliser en souscrivant à l'émission les titres sous cette forme et sans payer de droit (1). »

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 14.

D. — PÉNALITÉS

Afin de réprimer la fraude, ou plutôt de la prévenir, le législateur a édicté des peines très sévères, croyant ainsi agir par contrainte sur le moral du fraudeur. Nous verrons ces pénalités aller en s'aggravant, à mesure que la fraude grandit grâce à l'énorme développement des valeurs mobilières.

Omission et insuffisance d'évaluation

Loi du 22 frimaire an VII, art. 39. — En cas de déclaration hors délai, l'amende est d'un demi-droit en sus du droit qui sera dû pour la mutation. Pour les omissions, et les insuffisances constatées dans les estimations des biens déclarés, l'amende est d'un droit en sus de celui qui se trouvera dû, pour les objets omis, ou sur la différence entre le véritable prix et l'estimation donnée par les héritiers. Si l'insuffisance est établie par un rapport d'experts, les contrevenants paieront, en outre, les frais d'expertise. Les tuteurs et curateurs supporteront personnellement les peines ci-dessus, lorsqu'ils auront négligé de passer les déclarations dans les délais, ou qu'ils auront fait des omissions ou des estimations insuffisantes. En cas d'insuffisance, l'amende n'est applicable, que si elle résulte d'un acte antérieur à

la déclaration ; dans le cas contraire, on perçoit le droit simple.

La loi du 25 juin 1841 spécifie l'amende d'un droit en sus sur celui qui sera dû sur la différence de prix ou d'évaluation, en cas d'évaluation insuffisante d'un office transmis par décès.

La loi du 18 mai 1850, article 7, dit que, en cas d'évaluation insuffisante de titres non cotés en bourse, l'amende est celle édictée par l'article 39 de la loi de frimaire.

La loi du 28 avril 1893 a fixé un minimum à l'amende prescrite par l'article 39 de la loi de frimaire an VII. « Si dans le délai de deux ans à partir de l'enregistrement, la dissimulation des sommes ou valeurs ayant servi de base à la perception du droit proportionnel est établie par des jugements, des actes ou écrits émanés des parties, indépendamment des droits simples supplémentaires, il sera perçu un droit en sus, lequel ne pourra être inférieur à 50 francs. »

Pour les fonds de commerce, depuis *la loi du 25 février 1901*, l'insuffisance de la déclaration peut être constatée par la voie de l'expertise, à laquelle il est procédé dans les formes habituelles. Seulement, elle doit être requise dans les trois mois de la déclaration. L'amende est d'un droit en sus sur le montant de l'insuffisance.

La loi de finances du 8 avril 1910. — L'article 39

de la loi du 22 frimaire an VII est modifié ainsi qu'il suit :

« Les héritiers, donataires ou légataires, qui n'auront pas fait, dans les délais prescrits, les déclarations des biens à eux transmis par décès paieront, à titre d'amende, 1 1/2 o/o par mois ou fraction de mois de retard du droit, qui sera dû pour la mutation. Toutefois, cette amende ne sera que de 1/2 o/o pour le premier mois et de 1 o/o pour chacun des cinq mois suivants. Elle ne pourra excéder en totalité la moitié du droit simple, qui sera dû pour la mutation.

» La peine pour les omissions, qui seront reconnues avoir été faites dans les déclarations, sera d'un droit en sus de celui qui se trouvera dû pour les objets omis. La peine sera également d'un droit en sus pour les insuffisances constatées dans les estimations des biens déclarés, mais elle ne s'appliquera que lorsque l'insuffisance sera égale ou supérieure à un dixième de la valeur déclarée. » Auparavant les contrevenants avaient à payer le double droit sur le supplément de l'estimation et les frais de l'expertise, quelque minime que fût l'insuffisance constatée (Loi du 27 ventôse an IX, art. 5.)

« Si l'insuffisance est établie par un rapport d'experts, les contrevenants payeront, en outre, les frais d'expertise.

» Dans tous les cas où l'omission ou l'insuffisance

présentera le caractère d'une dissimulation frauduleuse, la peine sera du double droit en sus de celui qui sera dû pour les objets omis ou insuffisamment évalués.

» Les tuteurs et curateurs supporteront personnellement les peines ci-dessus, lorsqu'ils auront négligé de faire les déclarations dans les délais, ou qu'ils auront fait des omissions, des estimations d'une insuffisance égale ou supérieure au dixième, ou des dissimulations frauduleuses.

» La peine d'un droit en sus en cas d'omission non frauduleuse portant sur des espèces ou sur des titres de valeurs mobilières au porteur, et celle du double droit en sus en cas de fraude, ne pourront faire l'objet d'aucune remise ni modération. »

Ainsi donc, en cas de fraude, l'amende est doublée, de plus interdiction de remise, dans les deux cas, quand il s'agit de valeurs mobilières au porteur.

Simulation de passif. — Loi du 25 février 1901.

Art. 8. — L'inexactitude des déclarations ou attestations de dettes pourra être établie par tous les moyens de preuve admis par le droit commun, excepté le serment. Il n'est pas dérogé en cette matière aux dispositions des articles 65 de la loi de frimaire an VII et 17 de la loi de ventôse an IX, sauf dans les instances ne comportant pas la procédure spéciale établie par ces articles.

Art. 9. — Toute déclaration ayant indûment entraîné la déduction d'une dette, sera punie d'une amende égale au

triple du supplément de droit, sans que cette amende puisse être inférieure à 500 francs sans décimes.

Le prétendu créancier qui aura faussement attesté l'existence, sera tenu solidairement avec le déclarant au paiement de l'amende et en supportera définitivement le tiers. »

Les règles édictées par l'article 8 sont spéciales aux attestations inexactes du créancier, et on ne pourrait s'en servir pour faire ou du moins contrôler l'évaluation du passif.

Remarquons bien que l'article 9 n'est applicable qu'en cas de fausse attestation du créancier, il n'y aurait aucune pénalité, si ce dernier ne s'était rendu complice que d'une fraude commise par les héritiers.

De plus, pour l'application de la pénalité, il n'y a pas à rechercher si le créancier est ou non de bonne foi, si la fausse attestation est intentionnelle ou provient d'une erreur.

Dans la séance à la Chambre du 16 novembre 1895, M. Mougeot avait demandé qu'il fut tenu compte de la bonne foi du contrevenant dans la fixation de la pénalité. Cette demande fut repoussée.

C'était « donner aux agents les attributions d'un véritable tribunal... Il leur faudrait ainsi scruter les consciences, sonder en quelque sorte les reins et les cœurs, et assumer des responsabilités qui dépassent évidemment la mesure de leurs attributions » (1).

1. Trouillot, rapporteur. *Journ. off.*, 17 décembre 1895.

*Pénalités pour assurer les prescriptions imposées
aux intermédiaires*

1° *Valeurs nominatives.* — « Toute contravention à la nécessité du certificat est punie d'une amende de 500 francs en principal (625 fr. décimes compris) ; en outre le contrevenant, c'est-à-dire la société ou l'agent du Trésor qui a procédé au transfert sans exiger le certificat, est tenu du droit et des pénalités pour défaut de paiement du droit, sauf son recours contre le redevable. » (Loi du 8 juillet 1852, art. 25, modifié par l'art. 15 de la loi du 25 février 1901, alinéa 7.)

« Il est dû une amende distincte pour chaque transfert opéré sans présentation du certificat. Le contrevenant peut, pour les droits simples et les pénalités dus par les héritiers, être poursuivi même avant ces derniers (1). »

2° *Valeurs au porteur.* — Toute contravention de la part des intermédiaires à l'article 15 de la loi du 25 février 1901 (présentation de la liste) rend responsable le contrevenant des droits et pénalités exigibles, sauf recours contre le redevable, et passible en outre d'une amende de 500 francs en prin-

1. Albert Wahl, *Traité du régime fiscal des sociétés et des valeurs mobilières*, t. I, p. 320 et 321.

cipal. La sanction est la même que pour les transferts de titres nominatifs sans certificat.

« Les droits simples et en sus peuvent être réclamés au contrevenant sans discussion préalable des héritiers, car la loi dit que le contrevenant est tenu des amendes et ne le considère pas comme une simple caution... Les contrevenants sont responsables des droits simples et en sus jusqu'au moment où ces droits sont atteints par la prescription contre les héritiers (1). »

3° *Comptes-joints*. — Toute contravention à l'article 7 alinéa 2, de la loi du 31 mars 1903, est punie d'une amende de 500 à 5.000 francs; malheureusement, l'article 7 en question ne s'applique qu'au compte joint avec solidarité, et non pas au compte joint par procuration.

« Ceux qui, après que notification leur a été faite du décès de l'un des titulaires, n'adressent pas dans le délai légal, la liste des valeurs portées au compte joint, sont punis des peines fixées par l'article 15, dernier alinéa de la loi du 25 février 1901 (L. 1903, art. 7) (2).

4° *Refus de communication*. — La loi du 22 frimaire an VII avait établi une amende de 50 francs bientôt réduite à 10 francs par la loi du 16 juin 1824,

1. Wahl, *idem*, p. 329 et 330.

2. Albert Wahl, *Op. précité*, p. 332.

la loi du 23 août 1871 et celle du 21 juin 1875 ont puni le refus de communication d'une amende de 100 à 1.000 francs.

La loi de finances du 17 avril 1906, article 5, alinéa 1, a décidé que « l'amende encourue pour refus de communication, dans les conditions prévues par l'article 22 de la loi du 23 août 1871 et par l'article 7 de la loi du 21 juin 1875 sera de 1.000 à 10.000 fr. en principal ». Le refus est constaté par un procès-verbal.

De plus, la loi du 17 avril 1906, article 5, alinéa 2, a établi une autre sanction : « Indépendamment de cette amende, les sociétés ou compagnies françaises ou étrangères, et tous autres assujettis aux vérifications des agents de l'enregistrement devront, en cas d'instance, être condamnés à représenter les pièces ou documents non communiqués, sous une astreinte de 100 francs au minimum par chaque jour de retard. Cette astreinte non soumise aux décimes, commencera à courir de la date de la signature par les parties ou de la notification du procès-verbal, qui sera dressé pour constater le refus d'exécuter le jugement régulièrement signifié (1). »

Toutes ces pénalités rigoureuses ont pour but de faire observer strictement, par les intermédiaires, la

1. Albert Wahl, op. précité, p. 497, t. II.

législation propre aux dépôts de fonds et de titres tant en France qu'à l'étranger.

Prescriptions. — Nous serions incomplet, si nous ne disions quelques mots des prescriptions imposées par la loi à la régie, pour le recouvrement des droits et amendes en matière successorale. Nous verrons que les délais, depuis frimaire an VII, n'ont fait qu'augmenter, afin de donner à l'administration de l'enregistrement tout le temps nécessaire pour la répression de la fraude.

Loi du 22 frimaire an VII, art. 61. — 1° Après deux ans, à partir du jour de l'enregistrement, s'il s'agit d'un droit non perçu sur une disposition particulière dans un acte, ou d'un supplément de perception insuffisamment faite, ou d'une fausse évaluation dans une déclaration et pour la constater par voie d'expertise (1); 2° Après trois ans, aussi à compter du jour de l'enregistrement, s'il s'agit d'une omission de biens dans une déclaration faite après décès; 3° Après cinq ans à compter du jour du décès pour les successions non déclarées...

Loi de finances du 18 mai 1850, art. 11. — Les prescriptions de trois et de cinq ans établies par les paragraphes 2 et 3 de l'article 61 de la loi du 22 frimaire an VII, pour les

1. La prescription de deux ans établie par l'article 61 ne s'applique qu'au cas où il s'agit d'un droit dont la perception a été entamée et à celui où ce droit résulte d'une mutation énoncée dans un acte présenté à l'Enregistrement. Cass. (Sect. réun., 14 août 1813).

droits concernant les omissions de biens dans les déclarations après décès, et les successions non déclarées, sont étendues à cinq ans pour la première prescription et dix ans pour la seconde.

Loi de finances du 25 février 1901, art. 10. — L'action en recouvrement des droits et amendes exigibles par suite de l'inexactitude d'une attestation ou déclaration de dette se prescrit par cinq ans à partir de la déclaration de succession.

Loi de finances du 30 janvier 1907. — Le délai de prescription est porté à dix ans tant pour les omissions de biens que pour les inexactitudes des attestations ou déclarations de dettes.

En résumé, pour les omissions, le délai de prescription d'abord de trois ans, a été porté à cinq ans, puis à dix ans ; pour les successions non déclarées le délai de cinq ans a été porté à dix ans ; pour les dettes le délai de cinq ans a été porté à dix ans également.

Ainsi donc, grâce à ces augmentations de délai, les fraudes risquent beaucoup plus d'être découvertes par les agents de la régie.

Recours gracieux. — Comme nous l'avons vu, le législateur ne se contente pas d'aggraver les pénalités, dans la loi de finances du 8 avril 1910, il ne laisse subsister le recours à la juridiction gracieuse que pour les pénalités concernant les successions

non déclarées, les omissions ne présentant pas le caractère de dissimulation frauduleuse et n'ayant pas pour objet des espèces ou des valeurs au porteur, enfin les insuffisances ne présentant pas le caractère de dissimulation frauduleuse.

Cette disposition, d'après le rapporteur de la commission du budget (rapport, n° 2770, p. 158) a été inspirée par les motifs suivants :

« Pour ne pas énerver la répression, il importe de laisser les pénalités produire leur plein effet et de décider, en conséquence, qu'elles ne pourront à l'avenir faire l'objet d'aucune remise gracieuse, sans qu'il puisse être porté atteinte bien entendu au droit de grâce accordé par les lois constitutionnelles au président de la République. »

Une pareille modification aux règles en vigueur, depuis près d'un siècle, appelle quelques observations.

D'après l'article 59 de la loi du 22 frimaire an VII, « aucune autorité publique, ni la régie ni ses préposés ne peuvent accorder de remise ou de modération des droits d'enregistrement et des peines encourues ».

A l'égard des peines, cette disposition était en harmonie avec la constitution politique alors existante, qui n'admettait pas le droit de grâce.

Mais lorsque cette prérogative du pouvoir exécutif a été rétablie, cet article s'est trouvé sous ce rap-

port, implicitement abrogé par les lois constitutionnelles. C'est ce que le ministre des Finances a répondu à la Cour des comptes, qui dans son rapport au roi, sur les comptes de 1839, contestait à l'administration le droit de consentir la remise entière ou partielle des amendes (1).

On serait donc fondé, il semble, à soutenir malgré les réserves formulées par le rapporteur général du budget, que la disposition de l'article 12 de la loi du 8 avril 1910 est anticonstitutionnelle, en ce sens qu'elle restreint le droit de grâce, qui ne peut être enlevé au chef de l'État que par une loi portant révision de la constitution.

Quoi qu'il en soit la régie a invité ses agents à prévenir les contrevenants, qu'il ne serait donné aucune suite aux demandes en remise de pénalités rentrant dans les prévisions du dernier alinéa de l'article 12.

Au surplus on a envisagé le point de savoir s'il ne conviendrait pas d'étendre la suppression du recours à la juridiction gracieuse à toutes les pénalités, sans distinction, encourues par les contrevenants en matière de mutation par décès.

Ainsi que le fait remarquer M. Doumer, on a dit souvent et il n'est pas douteux que l'État ne perçoit pas la totalité des droits qui lui reviennent en ce qui concerne les successions. Les dissimulations pour n'être pas, peut-être, aussi élevées qu'on l'a prétendu,

1. *Dictionnaire des Rédacteurs*, v° Amende.

n'en sont pas moins réelles et importantes. On a pensé dès lors que les ayants droit hésiteraient à frauder devant la perspective de pénalités élevées et la certitude qu'en aucun cas ces pénalités ne seraient réduites.

Nous doutons pour notre part de l'efficacité de semblables mesures ; le remède n'est pas à notre avis dans une répression brutale et impitoyable peu compatible avec nos mœurs et notre caractère national. De plus, supprimer dans tous les cas et sans distinction le recours gracieux, c'est s'exposer à tomber dans l'injustice, lorsqu'on est en présence de contribuables dont la bonne foi est indiscutable, ou lorsqu'il s'agit de circonstances de fait indépendantes de la volonté du contrevenant. Le remède n'est pas là, nous verrons qu'à notre avis il serait préférable de supprimer purement et simplement le droit de mutation par décès sur les valeurs au porteur et de le remplacer par une taxe annuelle.

Moyens en projet

1° *Envoi en possession spécial pour les valeurs déposées à l'étranger.* — Voici le texte adopté par la commission de législation fiscale (rapporteur M. Dumont député).

« Le principe de l'envoi en possession spécial est conservé : mais cette formalité n'est plus envisagée

comme une restriction de saisine légale. La commission a pensé, en effet, que les tribunaux étrangers n'ont pas à se conformer aux règles établies en France pour la saisine, ces règles faisant partie du droit réel et n'ayant d'autorité que dans les limites territoriales de l'État où sont situés les biens héréditaires. Aussi a-t-elle admis que, faute d'avoir demandé l'envoi en possession dans un délai de deux ans, tout héritier donataire, ou légataire, investi ou non de la saisine, perdra toute vocation héréditaire, et tout droit aux donations ou legs sur les valeurs déposées ou existant à l'étranger ; ce serait là non plus une dérogation au statut réel, mais une innovation touchant à la capacité de recevoir et applicable hors du territoire français comme dépendant du statut personnel de l'héritier, du donataire ou du légataire.

» Celui-ci recueillerait les valeurs dont il s'agit, mais son droit disparaîtrait par l'effet d'une condition résolutoire, s'il n'avait pas obtenu dans les deux ans l'envoi spécial en possession, et passerait aux autres successibles dans les conditions suivantes. Après l'expiration de deux ans à compter de l'ouverture de la succession, tout successible pourrait mettre l'héritier premier appelé, ou le légataire, en demeure par acte extrajudiciaire, d'avoir à demander l'envoi en possession spécial pour les valeurs dont l'exploit donne l'énumération.

» Cette mise en demeure servirait de point de départ

à un délai dont la durée serait graduée d'après le degré de parenté de chaque successible avec le défunt, et à l'expiration duquel le requérant serait fondé à provoquer pour lui-même, l'envoi en possession, faute par les héritiers des degrés antérieurs de l'avoir demandé pour leur propre compte. En vertu de l'ordonnance qui interviendrait à cet égard, sur la requête de l'héritier du degré subséquent, celui-ci serait sensé avoir succédé seul et immédiatement au défunt pour tous les biens et valeurs spécifiés dans l'exploit de mise en demeure (1). » Si ce projet était voté, la fraude serait moins grande, mais comment les héritiers du degré subséquent arriveront-ils à connaître l'énumération des valeurs à l'étranger ? L'héritier en titre se gardera bien de causer de ces valeurs. Et puis n'est-ce pas une prime à la délation ?

2° *Réglementation des Banques.* — C'est une conséquence directe du mode de perception proposé par M. Caillaux pour le recouvrement de l'impôt mis sur les valeurs étrangères dans son projet d'impôt sur le revenu. « En effet, même en ne se plaçant qu'au point de vue de l'impôt cédulaire, la mise à la charge de tout contribuable d'un impôt de 5 o/o sur le revenu distribué, impôt recouvrable par le banquier qui

1. *Bulletin de statistique et de législation comparée*, n° de juin 1907, p. 643.

paie ou avance le coupon, engendre la nécessité de faire du banquier un agent du Trésor responsable du recouvrement de l'impôt (1). »

« En somme, il résulte des dispositions combinées des articles 15 et 3 des lois des 25 février 1901, 30 décembre 1903, de l'article 7 de la loi du 31 mars 1903, que le législateur a dû imposer à tous les détenteurs et dépositaires sans distinction, de sommes et valeurs dépendant d'une succession qu'ils sauraient ouverte des obligations de police fiscale. Qu'ils le veulent ou non, les banquiers, les directeurs de société de crédit, de compagnies d'assurances, de succursales de compagnies étrangères établies en France, les agents de change, changeurs, coulissiers, escompteurs, notaires, avoués, greffiers, commissaires priseurs, huissiers, courtiers, receveurs de rente, etc. deviennent les auxiliaires du fisc sous peine d'encourir une amende de 625 francs avec les décimes et d'être déclarés responsables du paiement des droits non payés (2). » D'après le projet Caillaux le banquier deviendra un agent de recettes pour le Trésor : en compensation des frais occasionnés par la tenue des répertoires, les banquiers seraient autorisés à toucher une remise, qui ne pour-

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 181.

2. Guilmard, *op. cit.*, p. 68.

rait excéder 1 franc par 100 francs du montant total de l'impôt prélevé ou avancé par eux.

Mais pourquoi transformer les banquiers en auxiliaires du fisc ?

« Parce que nul mieux que le banquier n'est qualifié pour s'occuper avec compétence de la fortune mobilière. L'objectif du gouvernement n'est pas seulement l'imposition des valeurs étrangères et la perception de l'impôt. Ce qu'il envisage principalement, ce qu'il redoute, dira-t-on plus justement, c'est la fraude fiscale. C'est pour prévenir toute tentative d'évasion fiscale au triple point de vue de l'impôt cédu-laire, de l'impôt personnel progressif et enfin des droits de mutation par décès que le gouvernement se propose de saisir la matière imposable : la fortune mobilière (titres, coupons, chèques, mandats, virements, dépôts, etc.) en quelques mains qu'elle se trouve et de la suivre dans ses transformations et même dans ses pérégrinations (1). »

« Le projet s'est inspiré de ce qui a été fait en 1893 pour l'établissement de l'impôt sur les opérations de bourse. Ce système repose sur l'obligation, pour quiconque fait commerce de recevoir des ordres de bourse, de tenir soit un répertoire payant, s'il est négociateur en bourse ou vendeur direct en dehors de la Bourse, soit un répertoire d'ordre pour les opé-

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 182.

rations transmises aux intermédiaires de bourse. La concordance absolue des répertoires entre eux permet à l'enregistrement de suivre les ordres dans leurs transmissions successives jusqu'à leur exécution en bourse et de s'assurer que la loi a été respectée.

» Généralisant ce système et l'étendant à toutes les opérations de dépôts de titres, de fonds, de coupons, d'encaissement, de présentation de coupons, de chèques, de virements, d'envois de fonds, de titres et de coupons à l'étranger, etc... le projet décide (art. 25) que les banquiers, escompteurs, changeurs, agents de change, notaires, huissiers, receveurs de rentes... ne pourront se livrer aux opérations relatives à la fortune mobilière qu'après avoir fait une déclaration conforme à l'Enregistrement. Une fois assujettis, ils deviendront les agents responsables de la perception de l'impôt et ils devront (art. 28) tenir deux registres : l'un pour les opérations ayant donné lieu à une retenue d'impôt ; l'autre destiné aux opérations pour lesquelles l'impôt aura déjà été prélevé par un autre intermédiaire.

» L'article 83 du projet décide d'étendre à toutes les personnes énumérées dans l'article 25 les dispositions des articles 22 de la loi du 23 août 1871, 7 de la loi du 21 juin 1875 et 6 de celle du 17 avril 1906 (1). »

« Ainsi donc, les investigations, visites domici-

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 184.

liaires, mesures de contrôle, s'étendront à tous les banquiers sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les banques privées et les sociétés anonymes. Aucun intermédiaire, ainsi que l'écrivait M. Manchez, dans le *Temps*, ne saura se flatter d'échapper aux tentacules du fisc (1). »

Ainsi donc, pas un fait de circulation financière n'échappera au fisc. Nous trouvons que c'est aller trop loin. C'est la ruine du commerce de banque, plus de dépôts ; et tout cela pour donner quelques millions de plus au Trésor. Du reste, au lieu d'y gagner, celui-ci y perdrait. Le fisc veut s'arranger de façon à atteindre tout ce que le capitaliste touchera en France. Que fera ce dernier devant une pareille inquisition. Il placera son argent à l'étranger. Et de suite les petits capitalistes formeront pour ainsi dire des syndicats, qui chargeront certaines personnes d'aller acheter des titres à l'étranger et d'y toucher les coupons.

« Or, le drainage continu et systématique des disponibilités d'argent équivaut fatalement et à échéance plus ou moins brève, à l'arrêt des entreprises. C'est la stagnation des affaires, pour le plus grand bien de l'étranger. Il est, en effet, acquis que l'argent tend toujours à s'employer là où il est. Ce sont donc autant de forces perdues pour l'industrie

1. Guilmard. *op. cit.*, p. 187.

et le commerce français et conquises par les sociétés rivales (1). »

Moyens proposés

1° *Inventaire*. — Le projet Caillaux rate son but. Allons-nous voir le fisc aller jusqu'aux extrêmes, rendre obligatoire, à l'ouverture de toute succession, la formalité de l'inventaire, ou même l'apposition des scellés.

En France, on ne fait inventaire après décès que dans certains cas déterminés, par exemple lorsqu'il y a des mineurs. Dans ces cas, il ne serait pas facile de dissimuler une partie de la succession. Autrefois, on avait été choqué par ce fait que lorsque les incapables se trouvaient soumis à un impôt, ils le payaient intégralement, alors que les personnes capables parvenaient plus ou moins à dissimuler au fisc.

On prétend que cette remarque a décidé les Suisses à décréter l'inventaire pour tous après décès. Aussitôt qu'un décès a lieu le juge de paix appose les scellés et fait un inventaire de tout, des objets mobiliers, papiers, etc., ce qui fait connaître la fortune exacte du défunt.

Mais l'intervalle qui s'écoulera entre le décès et l'apparition de l'officier ministériel ou du juge de

1. Guilnard, *op. cit.*, p. 6.

paix, suffira, si bref soit-il, pour que les héritiers dissimulent tout ce qu'il sera possible de dissimuler.

« Si le fisc se fait autoriser à venir, avec les héritiers, vider les tiroirs du défunt, examiner ses papiers, retourner ses poches, sonder les murs de sa maison, on peut être assuré qu'il ne trouvera pas grand-chose (1). »

Nous avons vu au chapitre précédent que le fisc ne pouvait connaître, et par conséquent atteindre, les sommes et valeurs au porteur, déposées dans un coffre-fort loué à une banque. Va-t-il faire comme en Italie, exiger la présence d'un de ses agents à l'ouverture du coffre-fort pris en location ? « Mais on peut parier que ce coffre-fort ainsi solennellement ouvert sera, neuf fois sur dix, aussi vide que certain coffre-fort fameux où l'on pensait trouver des millions (2). » Pour répondre au fisc on se servira de la location conjointe ; ou encore du stratagème inventé par les Italiens.

« Voici que précisément les Italiens viennent d'inventer le coffre-fort tire-lire : un coffre-fort portatif que le banquier livre à domicile, mais dont il conserve la clef et dont il vient de temps à autre, à la requête du client, retirer le contenu pour porter les espèces au compte de celui-ci : moyen admirable

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 172.

2. Lescœur, *op. cit.*, p. 173

pour protéger le client contre les voleurs et contre lui-même, mais surtout contre le fisc, car on ne voit pas comment la loi italienne du 20 mai 1896 pourrait s'appliquer à cette hypothèse (1). »

2° *Serment fiscal*. — Supposons que le fisc obtienne le droit de déférer le serment à ses débiteurs. Nous verrons bientôt un nouveau serment auquel le contribuable n'attachera guère d'importance, ce serment fiscal sera prêté avec une légèreté inconcevable ; la personne qui le prêtera n'y attachera aucune importance. Ce sera comme celui que l'on prête, à la fin d'un inventaire, en vertu de l'article 943, 8° du Code de procédure.

Devant cette impossibilité d'atteindre le titre au porteur, le fisc va-t-il essayer de le supprimer ?

3° *Faut-il supprimer le titre au porteur ?* — Il semblerait donc après tout ce que nous venons de voir, que le titre au porteur est condamné. Au point de vue fiscal cela ne fait aucun doute.

« Il est en lutte constante avec le fisc. Mobile et en quelque sorte insaisissable, il échappe, à cause de son universalité, aux investigations de l'enregistrement ; il est un instrument de fraude et comme tel il est l'ennemi de l'État (2). »

Il est vrai qu'aux yeux de quelques-uns, cette fraude

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 73.

2. Guilnard, *op. cit.*, p. 44.

est un avantage. « Si tous les administrés, dit J.-B. Say, avaient leur fortune en portefeuille, les gouvernements seraient alors forcés de les ménager de peur de les perdre. » C'est un singulier raisonnement, car à quoi peut servir à l'État de ménager ses débiteurs si ceux-ci ne sont pas disposés à payer ? Du reste, les impôts qui ne sont pas payés par les uns le sont par les autres, les sommes que les droits de succession n'ont pu donner, l'octroi ou la contribution foncière les fournira. Écoutons M. Wahl à ce sujet :

« En ce qui concerne spécialement l'impôt sur les mutations par décès dû en raison de la transmission des titres au porteur, l'exemption de fait est d'autant plus fâcheuse qu'elle ne profite pas à tout le monde. Sans parler des héritiers qui de leur plein gré, acquittent les droits, les mœurs les considèrent comme des naïfs, et non comme des honnêtes ; les mineurs, absents, femmes dotales, dont les acquisitions se constatent par inventaire authentique, ne peuvent échapper à l'impôt, ou s'ils y échappent, c'est que leurs représentants dans l'intention même de les y soustraire ne feront pas d'inventaire, ou n'y comprendront pas les valeurs au porteur : d'où un inconvénient nouveau ; comment les incapables établiront-ils, quand le moment sera venu, la consistance de leur fortune ? (1) »

1. Albert Wahl, *Traité théorique et pratique des titres au porteur français et étrangers.*

Allons-nous nominaitser le titre au porteur, c'est-à-dire le supprimer ? Ce serait folie, ce serait, suivant tous les financiers, la ruine de toute les grandes entreprises. « Le fait économique et financier le plus considérable du siècle dernier est, sans contredit, la création du titre au porteur. L'invention d'un titre de créance, représenté par une simple feuille de papier, transmissible de la main à la main par simple tradition et conférant à son détenteur tous les droits résultant du prêt intervenu primitivement entre la Société émettrice et le capitaliste souscripteur, fut la cause du développement prodigieux des grandes entreprises financières, et, par suite, de la fortune mobilière (1). »

« Depuis le commencement du siècle précédent, les titres au porteur ont joué un rôle capital. N'ont-ils pas, en effet, contribué, puissamment à diriger les capitaux vers les placements mobiliers, et à produire cette transformation de l'industrie et du commerce, cet accroissement des emprunts publics, cette prodigieuse multiplication des valeurs de Bourses, qui sont, dans l'ordre économique, les faits les plus considérables peut-être de notre temps ? (2) »

Ce serait saper les bases des valeurs mobilières

1. Émile Guilmard, *op. cit.*, p. 30.

2. Rapport de M. Chavegrin dans le prix Rossi attribué par la faculté de droit de Paris à M. Wahl, pour son ouvrage : « *Des titres au porteur français et étrangers* ».

et celles-ci jouent un trop grand rôle pour que l'on songe à porter atteinte à leur expansion. Sur une fortune mobilière de cent milliards environ, dont les deux tiers représentés par des valeurs françaises, c'est à peine si une douzaine de milliards, au maximum, sont représentés par des titres nominatifs. Tout le reste, c'est-à-dire un stock énorme de valeurs, circule sous la forme au porteur. « Mais l'éloge des valeurs mobilières au point de vue du crédit public n'est plus à faire. Si elles n'augmentent pas en elles-mêmes la richesse, elles en augmentent l'usage et c'est le principal ; un bien qui circule se multiplie et remplit plusieurs fois les fonctions que sa valeur propre lui permet de remplir (1). »

Proudhon, l'ennemi du capital, dit en parlant des valeurs mobilières « qu'elles mettent les ressources de l'avenir à la disposition du présent, recherchant pour ainsi dire les gisements de la richesse et inventant les moyens les plus économiques de se la procurer ». « La fortune mobilière, imposante par sa masse, dit Neymarck, est éparpillée presque à l'infini, et cet éparpillement constitue dans les portefeuilles une poussière de titres, une poussière de revenus. » « On ne saurait mieux démontrer à quel point les valeurs mobilières sont indispensables à la grandeur d'un pays comme le nôtre, puisque c'est d'elles

1. Albert Wahl, ouvrage précité.

que nous avons tout à attendre et que de leur expansion plus ou moins grande dépendent la vie et le mouvement de notre industrie, la prospérité de notre commerce, l'augmentation de nos ressources nationales et, par conséquent, la force de nos armements (1). »

Quant au rôle important, considérable, joué par les valeurs mobilières et en particulier les titres au porteur, nous renvoyons le lecteur au remarquable ouvrage de M. Albert Wahl (*Traité théorique et pratique des titres au porteur français et étrangers*), il y trouvera également un parallèle très intéressant entre le titre nominatif et le titre au porteur, où tous les avantages de ce dernier sont décrits avec une profonde connaissance de la matière.

Cette suppression des titres au porteur est un moyen préconisé par les socialistes, notamment par Kautsky pour préparer l'avènement du collectivisme. Nous avons aussi souvenir d'une interpellation, de M. Charles Dumont, « sur les mesures que le gouvernement compte prendre ou demander à la conférence internationale projetée, pour réprimer les fraudes sur les valeurs mobilières ». Ce député concluait à l'abolition des titres au porteur en France d'abord et ensuite dans les autres pays. Mais qui a pris au sérieux cette proposition ?

1. Simon Zadoks. *De l'Urgence des réformes dans le régime fiscal des valeurs mobilières.*

« Mais la *nominatisation* des valeurs mobilières, c'est-à-dire leur mise au nominatif obligatoire est une utopie en ce qui concerne les 66 milliards de valeurs étrangères qui se négocient et circulent en France. C'est également un non-sens économique et financier pour les valeurs exclusivement françaises. La proscription du titre au porteur serait la ruine de toutes les entreprises commerciales et industrielles (1). »

Du reste, avec la suppression du titre au porteur en France, le problème n'est pas encore résolu. Comment fera-t-on pour atteindre les valeurs au porteur étrangères ? Il ne faut pas croire à une entente entre les nations voisines, elles ont trop intérêt à ce que l'argent français aille chez elles. La preuve en est aux agissements des banques étrangères lors des élections de 1906. « L'étranger, principalement la Suisse, la Belgique, ont merveilleusement su exploiter le sentiment de malaise qui s'était emparé des capitalistes français dès le lendemain des élections législatives, alors qu'il fut manifeste qu'une majorité compacte et disciplinée allait se lancer délibérément dans l'inconnu et décider, en maîtres aveugles, des destinées financières du pays (2). »

« Venez chez nous, dans nos caisses. Votre argent et vos titres se trouveront désormais à l'abri de toutes les investigations du fisc français. Notre banque,

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 23.

2. Guilmard, *op. cit.*, p. 7.

mieux que les succursales de vos grandes sociétés de crédit, qui demeurent tributaires des lois françaises, vous feront à des conditions très minimales le service auquel vous êtes habitués. Faites mieux : arbitrez vos valeurs françaises contre des valeurs similaires étrangères, offrant les mêmes garanties, etc... »

« Tel fut le ton général des avalanches, des montagnes pourrait-on dire, de circulaires qui s'abatirent en France. Les banques de Genève, Bâle, de Lausanne, de Zurich luttèrent à qui mieux mieux, adoptant cependant une même tactique, certaines qu'elles étaient de recueillir un gain commun (1). »

4° *Suppression de l'impôt de mutation par décès pour les valeurs au porteur.* — M. Wahl propose de supprimer purement et simplement l'impôt de mutation par décès, en ce qui concerne les titres au porteur, et de le remplacer par une taxe annuelle. Ce serait, à notre avis, le moyen le plus ingénieux. Inutile de faire appel à des mesures tracassières qui font fuir la matière imposable ; de plus, avec cette taxe annuelle, on n'atteindra pas le capital.

Cette taxe perçue tous les ans paraîtra légère ; et le contribuable ne cherchera pas à l'éviter. Ce serait pour ainsi dire une transaction, dans cette lutte continue entre le fisc et le contribuable. Car, quoiqu'on

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 8.

en dise, le fisc ne pourra jamais atteindre les valeurs au porteur, ou alors il serait obligé de prendre des mesures qui ruineraient le commerce et l'industrie de notre pays.

Changeons plutôt de tactique, faisons bon accueil aux petits capitalistes, ne les effrayons plus, de cette façon les capitaux placés à l'étranger reviendront chez nous et travailleront à la prospérité de notre pays.

CONCLUSION

Ainsi donc la recherche des moyens propres à empêcher la fraude fiscale constitue un problème redoutable et presque insoluble. Accroître les moyens d'investigation du fisc ? Il ne faut pas y penser ; car on arriverait bientôt à se servir de procédés inquisitoriaux. La répression de la fraude successorale est une des préoccupations de tous les ministères qui se succèdent au pouvoir. « Elle l'est même à ce point que l'histoire de nos derniers budgets est entièrement liée à celle de la recherche de la matière imposable (1). » Nous pouvons dire, sans crainte d'être démenti, qu'aucun d'eux n'a trouvé les moyens de réprimer cette fraude. On se demande pourquoi les ministres des finances veulent s'obstiner dans cette voie de coercition.

Mais ce qu'ils veulent, croyons-nous, ce n'est pas tant de réprimer la fraude successorale, mais surtout la fraude qui s'exercera avec l'impôt sur le

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 45.

revenu. Le gouvernement veut prouver qu'il est capable de réprimer la fraude engendrée par l'établissement de l'impôt progressif dans les taxes successorales, afin de pouvoir faire passer cet impôt dans l'impôt sur le revenu.

Malheureusement, toutes ces mesures sèment l'épouvante parmi les capitalistes. « Ne craignez-vous pas, déclarait déjà M. Beauregard en 1901, en multipliant les mesures coercitives, de créer comme une sorte de prime au commerce financier étranger et même aux valeurs étrangères ? » Certes nous n'en sommes pas là ; le gouvernement n'a pas encore pris les mesures que lui proposent les partis avancés. Mais qu'il prenne garde, il est temps de s'arrêter dans cette voie d'inquisition. Les valeurs étrangères sans faire prime, commencent à être vues d'un bon œil par les capitalistes. En effet, si nous consultons l'étude qu'a publié la Régie sur les successions en 1908, qu'y trouvons-nous ?

Dans la répartition des biens meubles dont le montant atteignait 4090 millions de francs, les valeurs mobilières en formaient plus de la moitié, exactement 2 milliards 313 millions de francs ; le reste était fourni par le numéraire, 85 millions ; les assurances sur la vie, 47 millions ; les dépôts en banque, 155 millions, ce qui prouve que nos grandes sociétés ont su défendre leurs dépôts contre les promesses alléchantes des banques étrangères ; les

livrets de caisse d'épargne, 83 millions ; les créances rentées sur les particuliers, 942 millions ; les fonds de commerce, 125 millions et enfin les meubles corporels, 340 millions.

Les 2 milliards 313 millions que nous venons de signaler, qui figuraient dans les successions comme valeurs mobilières, se décomposaient ainsi :

1° *Valeurs françaises*

Rentes sur l'État et autres valeurs du

Trésor.....	400 millions
Actions.....	486 —
Obligations.....	626 —
Parts d'intérêts et commandites simples.....	101 —
Ensemble	1.613 millions

2° *Valeurs étrangères*

Rentes et effets publics des gouvernements

étrangers.	342 millions
Actions.....	157 —
Obligations.....	190 —
Parts d'intérêts et commandites simples.....	11 —
Ensemble.....	700 millions

De ces données, il résulte que les valeurs françaises représentaient 70 0/0 du total des valeurs mobilières, tandis que les valeurs étrangères n'en formaient que 30 0/0.

Si nous nous reportons en arrière, nous verrons que les Français n'ont pas toujours donné une semblable affectation à leur fortune. A côté des chiffres que nous venons de donner, prenons ceux enregistrés, il y a dix ans, en 1898.

Or, en 1898 les valeurs françaises entraient pour 78 o/o dans le total des valeurs mobilières, et les valeurs étrangères pour 22 o/o. Un déplacement de la fortune française s'est donc opéré au cours de la période 1898-1908. Comment s'est-il effectué ?

En 1898, les rentes sur l'État français et autres valeurs du Trésor, s'élevaient à 492 millions de francs. En 1908, elles n'atteignent plus que 400 millions. C'est donc une diminution de 92 millions ou 18 o/o.

Au contraire, les rentes sur les États étrangers, qui ne formaient, en 1898, qu'un total de 187 millions de francs, sont passées en 1908 à 342 millions de francs, soit une augmentation de 155 millions et un accroissement de 29 o/o.

Les autres valeurs françaises, actions et obligations, parts d'intérêts et commandites, ont progressé durant la période envisagée de 65 millions de francs, soit de 5 o/o, tandis que ces mêmes valeurs relevant de l'étranger, se sont accrues de 104 millions, soit de 28 o/o. On peut donc dire que toutes les valeurs étrangères ont suivi une progression beaucoup plus forte que celle que nous avons enregistrée sur les

valeurs françaises. Cette progression est en réalité plus forte qu'elle ne paraît, car ici nous devons tenir compte des omissions dans les déclarations, et ces omissions, ne l'oublions pas, font perdre au Trésor une moyenne de 30 millions de francs par an. Nous ne voulons pas dire que ces placements ont été choisis dans le seul but d'éviter l'impôt successoral, mais il y contribue quelque peu.

Est-ce à dire que les placements à l'étranger sont mauvais pour une nation? Non, dans certains cas, ils sont même très utiles. Les valeurs étrangères nous ont déjà rendu de grands services. En 1871, on considérait comme impossible que la France pût payer ses 5 milliards d'indemnité.

Elle n'aurait pas pu, en effet (ce qui serait possible aujourd'hui), rassembler cette somme en numéraire. On a résolu le problème en négociant des valeurs internationales sur des marchés étrangers. On n'aurait pas pu vendre aussi facilement des valeurs françaises, parce que les gens qui sont accoutumés à les manier, qui savent ce qu'elles valent, ne sont pas à l'étranger. Elles eussent subi une dépréciation considérable, qui eût été désastreuse pour nous. On a vendu un peu de rente française, parce qu'elle est connue sur les marchés, mais c'est tout.

Mais si notre argent français, pourchassé de chez nous, sert à former des sociétés étrangères, qui viendront concurrencer les nôtres, et leur enlever leurs

marchés, alors ces placements deviennent un mal. Car ne l'oubliez pas, les capitaux ont tendance à s'employer où ils se trouvent.

Jusqu'à présent, ceux qui placent leur argent à l'étranger, sont de gros capitalistes, des banquiers, de riches rentiers, des personnes qui ont l'habitude des voyages et des relations internationales. Les moyennes fortunes ne suivent pas encore cet exemple, parce qu'elles n'y ont pas grand intérêt. Aussi tâchons de les conserver chez nous.

Au fond les capitaux ne demandent qu'à rester là où ils sont. « Les capitalistes protestent bruyamment contre les impôts nouveaux, mais ils sont *in petto* disposés à s'y soumettre. Tout ce qu'ils veulent, c'est qu'on ne leur fasse pas des conditions trop dures, c'est qu'on ne leur rende pas l'existence impossible. Mais il y a une limite à tout (1). » Or, il n'est pas douteux qu'à l'heure actuelle l'évasion fiscale est considérable. « On a évalué à deux milliards environ les capitaux français qui se sont expatriés en Suisse depuis quelques années ; et le mouvement continue. Qu'on ne nous dise pas que les capitaux parlent de leur départ et ne partent pas : les capitaux français ont commencé à partir, c'est un fait constant. Ils sont tout près, soit ; tout disposés à rentrer, soit encore. Mais ils sont dehors, et ils ne rentreront

1. Guilmard, *op. cit.*, p. 175.

que lorsque les vexations et les menaces auront cessé. Si ces vexations et ces menaces continuent, ils resteront dehors, et d'autres les suivront. On a déjà rappelé l'émigration de capitaux qui a précédé la Révolution; on peut rappeler aussi celle qui a suivi la révocation de l'Édit de Nantes (1). »

Ne faisons donc pas de la question d'impôt une question politique, ne cherchons surtout pas à niveler les classes par ce moyen; laissons aux capitaux la liberté, c'est le seul moyen de les conserver chez nous.

Nous croyons que dans une société comme la nôtre, ceux qui possèdent la fortune, tiendront à honneur de contribuer plus largement aux charges publiques que ceux qui luttent pour l'existence. Elles donneront l'exemple, et ne s'exposeront pas à l'accusation d'un égoïsme de classe. Comme le dit très judicieusement, M. le sénateur Ribot : « Je crois, et tout le monde est de mon avis, qu'on ne trouverait guère de résistance, si l'on se bornait à dire à ceux qui ont la fortune, qu'ils doivent payer plus cher que leur part mathématique. Ils se résigneront à se sacrifier, ils l'accepteront même volontiers comme une chose juste, nécessaire. » Seulement, qu'on ne vienne pas prétendre confisquer les fortunes, ou tout au moins une partie, enfermer les

1. Lescœur, *op. cit.*, p. 176.

transactions dans des formalités, comme si l'État en propriétaire avait besoin de savoir tout ce que font et possèdent ses employés. Le sentiment de la propriété individuelle et de la liberté sont tellement enracinés dans le cœur des Français, que c'est une grosse faute d'essayer d'y porter atteinte, sous prétexte de répartir plus justement un impôt.

Nous concluons donc en disant, que les moyens de répression que possède le fisc sont suffisants. Nous nous expliquons. Il est impossible d'atteindre les valeurs mobilières sans employer des mesures qui feraient un tort à la prospérité nationale ; en voulant faire rapporter plus à cet impôt, on arriverait à des résultats contraires. L'impôt n'est-il pas perçu sur la fortune nationale, si celle-ci diminue le rendement est moindre.

Au lieu de porter atteinte à cette épargne, qui fait notre force, encourageons-la. Les valeurs mobilières attirent l'épargne des petits, « le bas de laine a fait place au portefeuille ». « Il est certain que, si une grande partie de la petite épargne est employée en valeurs mobilières, la moyenne partie de ces valeurs est constituée en titres au porteur. » Quant à l'utilité qu'il peut y avoir à développer l'épargne, il est inutile que nous insistions. Nous nous contenterons de reproduire cette proposition si exacte. « Les idées socialistes n'ont aucune prise sur le paysan pro-

priétaire ; elles n'en ont qu'une bien faible sur les petits capitalistes. »

Ainsi donc, n'essayons pas d'enlacer, d'emprisonner cette fortune mobilière, qui est une des forces vives de la nation, pour lui faire rendre quelques millions de plus. Supprimons, comme le propose M. Wahl, l'impôt de mutation par décès sur les valeurs au porteur parce qu'il prête à la fraude, et remplaçons-le par une taxe annuelle, qui paraîtra au contribuable beaucoup plus légère, et qui ne prêtera pas à la fraude, et qui en même temps laissera aux capitaux la liberté qu'ils avaient auparavant. C'est le seul moyen de réprimer l'abus de la fraude, la somme n'étant pas très importante puisqu'on la paie tous les ans, on n'aura pas intérêt à frauder et par suite à placer ses capitaux à l'étranger.

Vu : le Président de la thèse,
ALBERT WAHL

Vu : le Doyen,
CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer
Pour le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
L'Inspecteur d'Académie
FONTENÉ

BIBLIOGRAPHIE

- WAHL (Albert). — *Traité de Droit fiscal*. 3 vol. Paris, 1901-1906.
- *Traité théorique et pratique des Titres au Porteur français et étrangers*.
- *Traité du Régime fiscal des Sociétés et des Valeurs mobilières*. Rousseau, libraire. Paris, 1909. 2 vol.
- GUILMARD (Emile). — *L'Évasion fiscale*, 5^e édition. Paris, 1908.
- LESCŒUR (Ch.). — *Pourquoi et comment on fraude le Fisc*. Paris, 1909.
- BOUCARD et JÈZE. — *Cours élémentaire de Science des Finances*. Nouvelle édition. Paris, 1904.
- LEROY-BEAULIEU (P.). — *Traité de la Science des Finances*. 7^e édition. 2 vol.
- STOURM. — *Systèmes généraux d'Impôts*. 2^e édition. Paris, 1905.
- CAUWÈS. — *Cours d'Économie politique*. 3^e édition, 1893. 4 vol.
- GIDE. — *Principes d'Économie politique*. 9^e édition, 1905.
- DEMANTE. — *Principes de l'Enregistrement*. 4^e édition, 2^e tirage. Paris, 1897.
- NEYMARCK. — *Finances contemporaines*. 2^e édition.
- ALBERT (André). — *Les Droits de Mutation par Décès*.
- PRADEL. — *Les Principes de la Perception des Droits d'Enregistrement*.

- AULARD (Georges). — *La Distraction du Passif*. Thèse de Paris, 1903.
- DARBOUX (Jean). — *Des Principes de la Législation fiscale en matière de Successions*. Thèse de Paris, 1902.
- CAILLAUX. — *Les Impôts en France*. Paris, édition 1904.
- ZADOKS (Simon). — *De l'Urgence des Réformes dans le Régime fiscal des Valeurs mobilières*.
- ALGLAVE. — *Les Impôts*, Cours 1906-1907. Doctorat économique.
- CASTILLON. — *Manuel formulaire de l'Enregistrement*. 4^e édition, 1901.
- MAGUÉRO. — *Traité alphabétique des Droits d'Enregistrement*. Paris, 1893-1897.
- GARNIER. — *Répertoire général et raisonné de l'Enregistrement*. 7^e édition. Paris, 1890-1892.
- Supplément à la 7^e édition du *Répertoire général de l'Enregistrement*. Paris, 1903.
- BESSON. — *La Réforme fiscale des Successions*. Paris, 1901.
- Instructions de la Direction générale de l'Enregistrement.
- L'Economiste français*. Journal hebdomadaire.
- Bulletin de Statistique et de Législation comparée* publié par le ministère des Finances.
- Journal du Droit international privé* (Clunet).
- Répertoire périodique de l'Enregistrement* (Garnier).
- THALLER. — *Traité élémentaire de Droit commercial*. 3^e édition. Paris, 1904.
- PLANIOL. — *Traité élémentaire de Droit civil*. 2^e édition. Paris, 1902.
- BAUDRY-LACANTINERIE. — *Précis de Droit civil*. 8^e édition. Paris, 1904.
- CHAMPIONNIÈRE et RIGAUD. — *Traité des Droits d'Enregistrement*. 2^e édition. Paris, 1851.
- SIREY. — *Recueil général des Lois et Arrêts*.
-

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — Pourquoi on fraude le fisc en matière d'impôt successoral.....	5
CHAPITRE II. — Comment on le fraude.....	15
Fraudes pratiquées par les héritiers.....	15
1° Simulations de passif.....	15
2° Dissimulations d'actif.....	17
Les immeubles.....	17
Les meubles.....	21
Meubles meublants.....	21
Meubles incorporels.....	24
Fonds de commerce.....	24
Offices ministériels.....	24
Créances ordinaires.....	25
Créances sur les compagnies d'assurances..	26
Valeurs mobilières proprement dites.....	28
Valeurs nominatives.....	35
Valeurs au porteur.....	37
Procédés d'évasion employés par le <i>de cujus</i>	41
1° Transformation des immeubles en valeurs mobi- lières.....	41
2° Acquisition d'immeubles à l'étranger.....	42
3° Placements en valeurs mobilières.....	43
4° Dépôt avec procuration.....	44
5° Dépôt compte joint.....	45

6° Dépôt à l'étranger.....	47
Traité franco-belge.....	48
7° Location de coffre-fort en France ou à l'étranger.....	52
8° Dons manuels.....	55
CHAPITRE III. — Moyens de réprimer la fraude.....	59
Moyens possédés par le fisc.....	59
Droit de communication.....	59
L'accord fiscal franco-Anglais.....	87
Conversion du titre au porteur en nominatif exempté de droits.....	93
Pénalités et prescriptions.....	100
Moyens en projet.....	107
Envoi en possession spécial pour les valeurs dépo- sées à l'étranger.....	107
Réglementation des Banques.....	109
Moyens proposés.....	114
Inventaire.....	114
Serment fiscal.....	116
Faut-il supprimer les titres au porteur ?.....	116
Suppression de l'impôt de mutation pour les valeurs au porteur.....	122
CONCLUSION.....	125
BIBLIOGRAPHIE.....	135

